TARTU ÜLIKOOL · UNIVERSITAS TARTUENSIS · 1632

1914. Годъ 22.

УЧЕНЫЯ ЗАПИСКИ

ИМПЕРАТОРСКАГО

ЮРЬЕВСКАГО УНИВЕРСИТЕТА.

ACTA

ET

COMMENTATIONES

IMP. UNIVERSITATIS JURIEVENSIS

(OLIM DORPATENSIS).

№ 2.

ЮРЬЕВЪ.

Типографія К. Маттисена.

1914.

Отъ редакціи.

Редакція „Ученыхъ Записокъ ИМПЕРАТОРСКАГО Юрьевскаго Университета“ взамѣнъ особыхъ извѣщеній симъ имѣетъ честь предложить всѣмъ учрежденіямъ, редакціямъ и лицамъ, съ коими она состояла въ обмѣнѣ изданіями въ прошломъ 1913 году, продолжать этотъ обмѣнъ и въ текущемъ 1914 году.

Редакторъ Д. Кудрявскій.

1914. Годъ 22.

УЧЕНЫЯ ЗАПИСКИ

ИМПЕРАТОРСКАГО

ЮРЬЕВСКАГО УНИВЕРСИТЕТА.

ЮРЬЕВЪ.
Типографія К. Маттисена.
1914.

Печатано по опредѣленію Совѣта Императорскаго Юрьевскаго Университета.

Юрьевъ, 22 февраля 1914 г.

№ 233. Ректоръ: В. Алексѣевъ.

СОДЕРЖАНІЕ.

Оффиціальный отдѣлъ. Стр.

Матеріалы по дѣлу о допущеніи магистерской диссертаціи барона Унгернъ-Штернберга къ публичной защитѣ . 1 —26

Приложенія.

А. Ященко. Теорія федерализма . . . . . 257—512

Матеріалы по дѣлу о допущеніи магистерской диссертаціи барона Унгернъ-Штернберга къ публичной защитѣ.

Выдержка изъ журнала засѣданій Богословскаго Факультета 1913 г.

VI. засѣданіе, 8 марта.

№ 33. Слушали: Сообщеніе декана, что магистрантъ А. баронъ Унгернъ-Штернбергъ представилъ факультету свое сочиненіе подъ заглавіемъ: „Der traditionelle alttestamentliche Schriftbeweis „de Christo“ und „de evangelio“ въ качествѣ магистерской диссертаціи.

Постановлено: Передать представленные экземпляры диссертаціи профессорамъ факультета на разсмотрѣніе и просить профессора историческаго богословія представить письменный разборъ и свое заключеніе.

XIII. засѣданіе, 28 сентября.

№ 74. Слушали: Предложеніе декана обсудить диссертацію канд. богосл. А. барона Унгернъ-Штернберга подъ заглавіемъ „Der traditionelle alttestamentliche Schriftbeweis „de Christo“ und „de evangelio“ in der alten Kirche bis zur Zeit Eusebs von Cäsarea“ — для соисканія степени магистра Богословія.

Постановлено: Заслушавъ письменный отзывъ профессора Квачалы отложить дальнѣйшее обсужденіе до слѣдующаго засѣданія.

XIV. засѣданіе, 1 ноября.

№ 84. Слушали: Предложеніе декана продолжать обсужденіе диссертаціи А. барона Унгернъ-Штернберга (см. п. 74).

Постановлено: Составить по желанію декана подробный протоколъ. Окончательное постановленіе: отложить.

XV. засѣданіе, 8 ноября.

№ 92. Слушали: Предложеніе декана продолжать обсужденіе диссертаціи барона Унгернъ-Штернберга, см. п. 84.

Постановлено: Составить по желанію декана подробный протоколъ. При голосованіи факультетъ тремя голосами противъ одного постановилъ, допустить диссертацію къ защитѣ.

Отзывъ профессора Квачалы о магистерской диссертаціи барона Унгернъ-Штернберга на тему: „Der alttestamentliche Schriftbeweis „de Christo“ und „de evangelio“, заслушанный въ засѣданіи Богословскаго факультета 8 ноября 1913 г.

Исторія Ветхаго Завѣта въ древней церкви и въ древнецерковной литературѣ можетъ существенно споспѣшествовать познаванію возникновенія и первыхъ временъ христіанства. Съ соотвѣтственными ограниченіями это остается въ силѣ и для одной какой-либо части этой исторіи, для любого отдѣльнаго періода. Менѣе очевиднымъ является для меня уже то, можетъ-ли исторія пользованія какой-либо частью Ветхаго Завѣта (т. е. въ періодъ древней церкви) оказаться плодовитою въ историографическомъ отношеніи. Пусть даже изслѣдованія относительно доказательства истинъ христіанской религіи на основаніи Священнаго Писанія Ветхаго Завѣта въ древней церкви возбуждаютъ много интереса, сомнительно все-таки то, насколько отдѣльныя части этого доказательства сами по себѣ, каждая въ отдѣльности или нѣсколько изъ нихъ въ связи, могутъ представлять предметъ истинно-историческаго изслѣдованія и обогащеніе историческаго познаванія. Я склоненъ утвердительно отвѣтить на этотъ вопросъ только въ томъ случаѣ, если 1) добытая такимъ образомъ часть изъ всего доказательства[1]) и по внѣшности будетъ представлять рѣзко-ограниченное цѣлое; если 2) можно съ надеждою на успѣхъ, т. е. доказавъ причинную зависимость въ развитіи, набросать картину его происхожденія, содержанія и конца; если 3) это, такимъ образомъ, ограниченное цѣлое вставить въ рамки его болѣе близкихъ и болѣе далекихъ отношеній къ разнообразнымъ проявленіямъ церковной жизни, дабы оно стало такимъ образомъ освѣщеннымъ

1) На нѣмецкомъ языкѣ „Schriftbeweis“.

и, по возможности, усовершенствовало и обогатило картину прошлаго церкви. Частичныя изслѣдованія, не отвѣчающія этимъ требованіямъ, могутъ быть все-таки цѣнны, пусть только не заявляютъ притязаній на рѣшеніе этой задачи путемъ историческаго изслѣдованія.

Пусть короткій очеркъ содержанія лежащей передъ нами работы покажетъ намъ, насколько она отвѣчаетъ этимъ требованіямъ успѣшнаго историческаго изслѣдованія.

I. Чтобы благодаря „изобилію свидѣтельствъ“ получить солидное основаніе для дальнѣйшихъ изслѣдованій, авторъ исходитъ изъ середины 2 вѣка; слѣдовательно, не объективная причинная зависимость является руководящею нитью для автора въ его работѣ, но интересъ техники изслѣдованія. Такимъ образомъ главнымъ основаніемъ служитъ Юстинъ, „голова, которая еще не способна выразить свои мысли въ адекватной формѣ“, и „очень не точно приводитъ цитаты“. Немного лучше обстоитъ дѣло съ Иренеемъ, который, по крайней мѣрѣ, въ одномъ популярномъ произведеніи имѣетъ все то, что необходимо для обработки темы работы: при этомъ все-таки находимъ и у Иренея въ соотвѣтствующемъ отрывкѣ матеріалъ, не относящійся къ темѣ, и все это Иреней доказываетъ на основаніи не одного только Ветхаго Завѣта. Еще хуже обстоитъ дѣло съ Тертулліаномъ: изъ его для данной работы важнаго: „Anti-marcion'a“ авторъ пользуется многимъ, относящимся къ дѣлу, но и многое оставляетъ въ сторонѣ, такъ, напримѣръ, все его ученіе о концѣ міра (das Eschatalogische), которое тѣсно примыкаетъ къ обрабатываемому авторомъ матеріалу, остается въ сторонѣ и такимъ образомъ уродуются мысли этого отца церкви относительно „доказательства de Christo“. Относящіяся къ темѣ произведенія этихъ писателей сначала подвергаются сухому описательному анализу. Такимъ образомъ мы получаемъ богословско-окрашенный парафразъ всѣхъ принятыхъ въ соображеніе отрывковъ. За этимъ слѣдуетъ обработка по отдѣльнымъ вопросамъ, по „спеціализированнымъ темамъ“. Такимъ способомъ доказывается, что у названныхъ авторовъ существуетъ довольно большое количество общихъ цитатъ. Чтобы на основаніи этой общности доказать ихъ сродство, пользуются текстомъ цитатъ и порядкомъ доказательствъ. Такимъ образомъ тощее содержаніе работы еще разъ приводится „многословно“, но новый результатъ настолько же тощъ, какъ и прежній: эти три автора въ своемъ „ветхозавѣтномъ доказательствѣ“ независимы другъ

отъ друга, но находятся въ сродствѣ. Это сродство объясняется на основаніи одного, всѣмъ имъ общаго, не письменнаго, по содержанію консервативнаго, по формѣ эластичнаго источника.

II. На этомъ фундаментѣ авторъ возводитъ свою постройку. У Оригена авторъ находитъ, что его произведеніе, направленное противъ Цельзія, доказываетъ его знакомство со спеціализированными темами „доказательства“. Отъ традиціи Оригенъ не независимъ, но знакомъ также и съ традиціоннымъ доказательствомъ: его цитаты не общи другимъ авторамъ и не многочисленнѣе чѣмъ у Иренея и Тертулліана. У Гипполита, Новатіана и Кипріана можно найти съ одной стороны согласованіе съ традиціею, съ другой же — они независимы отъ Тертулліана. Особенно обширно изслѣдованіе у Евзебія; и его перо направлялось традиціоннымъ „доказательствомъ“ и даже его: „Исторія церкви“ находится подъ вліяніемъ этого „доказательства“. Почему то его: „Комментарій псалмовъ и евангелія Мѳ.“ не приняты во вниманіе, между тѣмъ какъ итогъ все-таки подводится математически: + 99—64 и + 49—27. Эти цифры указываютъ на существенную зависимость отъ „доказательства“, но при этомъ и на самостоятельность формы. Цитаты Лактанція взяты главнымъ образомъ изъ Кипріановскаго: „Testimonia“. Но и у него замѣтенъ еще другой, хотя и не такой ясный, источникъ, которымъ очевидно является общее „доказательство“ изъ Священнаго Писанія. Послѣдняя глава этой части носитъ заглавіе: „Традиція „доказательства“ изъ Священнаго Писанія“. Традиціонными, по мнѣнію автора, являются постановка вопросовъ, конечный результатъ (3 разныхъ способа доказательства) и выборъ матеріала. Далѣе: Традиція эта, неограниченная въ отношеніи пространства, встрѣчается со своимъ вліяніемъ въ различнѣйшихъ произведеніяхъ. Важнѣйшія изъ нихъ апологетическо-полемическаго и дидактическаго характера. „Apodeixis“ Иренея показываетъ намъ, что ученіе о Богѣ и „доказательство“ являлись двумя важнѣйшими частями элементарнѣйшаго поученія въ христіанскомъ ученіи. Послѣ того еще разъ „объясняется“ приводимое содержаніе обоихъ традиціонныхъ доказательствъ, главнымъ образомъ на основаніи Юстина, Иренея, Тертулліана, съ достойной вниманія оцѣнкой „какъ возможное резюме“; что эта оцѣнка была не слишкомъ скромна, видно изъ слѣдующей страницы, гдѣ можно прочесть, что вся масса ветхозавѣтныхъ свидѣтельствъ не имѣетъ никакой органической связи между собою. Въ виду этого мнѣ кажется, что слѣдующія сооб-

раженія объ отношеніи „доказательства“ къ „символу“ и о томъ „новомъ“, которое „доказательство“ приноситъ неофитамъ, относятся болѣе къ области фантазіи, чѣмъ науки. То же самое относится и къ предположеніямъ автора, что „доказательство“, составленное съ такимъ большимъ трудомъ авторомъ, могло бы называться „regula fidei“ и что его мотивы сравнимы съ мотивами, которыми руководствовались при составленіи евангелій. Мнѣ кажется, что доводы, которые заходятъ такъ далеко за предѣлы познаваемаго, являются въ области исторической науки скорѣе затемняющими, чѣмъ освѣщающими.

III. „До сихъ поръ мы довели традиціонный матеріалъ „доказательства“ до времени Юстина“, — такимъ страннымъ образомъ резюмируетъ авторъ все прежнее. Такъ какъ результатъ работы уже явствуетъ отсюда, то, собственно говоря, нѣтъ никакого основанія для продолженія работы. На этихъ 30 стр., которыя по сравненію со всею работою и по отношенію къ ихъ содержанію недопустимо кратки, авторъ старается показать, что и „посланіе Барнабаса“, и „посл. къ Евреямъ“, и „посл.—ія Павла“ имѣютъ ту же традицію; „посл. къ Евреямъ“ и „посл.—ія Павла“ являются даже, собственно говоря, источникомъ обоихъ „доказательствъ“. Итакъ, авторъ обращается къ изслѣдованію первоисточника всего доказательства только послѣ того, какъ онъ не только трактовалъ о почерпнутомъ оттуда матеріалѣ, но и подвергъ его оцѣнкѣ. Но и этотъ источникъ черпаетъ изъ еще болѣе древняго источника, котораго авторъ совершенно не касается, такъ что мы даже и „въ концѣ“ не добираемся до „первоначала“. Изложенное такимъ образомъ „доказательство“ изъ Священнаго Писанія представляетъ собою, по мнѣнію автора, связное цѣлое и часто употреблялось въ церкви, даже и послѣ Евзебія. Послѣднимъ произведеніемъ, въ которомъ оно встрѣчается, является „De Civitate Dei“ Августина, о взглядѣ котораго на исторію авторъ судитъ, что онъ содержитъ параллели къ „доказательству“ „de evangelio“.

Обсудимъ это содержаніе на основаніи выставленныхъ вначалѣ требованій. 1) Первымъ вопросомъ является, можно-ли доказать на основаніи работъ древне-христіанскихъ писателей существованіе рѣзко-ограниченныхъ и сознательно употребляемыхъ (опредѣленное „Kerygma“ авторъ выводитъ во 2-ой части своей работы) „доказательствъ“ „de Christo“ и „de evangelio“? Въ глаза бросается уже и заглавіе данной работы со своею латинскою

терминологіею для преимущественно греческихъ мыслей. Провѣряя многочисленные анализы автора, видимъ, что оба „доказательства“ у писателей, на которыхъ авторъ опирается и на которыхъ онъ поэтому сосредоточивается, произвольно выдѣлены изъ всего доказательства истины христіанства, что однако и это одно, такъ широко и открыто опредѣляемое „доказательство“ не настолько цѣльно, чтобы можно было разсматривать цѣлыя части соотвѣтствующихъ работъ, какъ только имъ однимъ заполненныя или ему одному посвященныя, и даже и тогда нельзя этого сдѣлать, если не обращать вниманія на ограниченіе въ отношеніи Ветхаго Завѣта. Въ тѣхъ частяхъ, какъ было уже упомянуто выше, находится матеріалъ, не относящійся къ „доказательству“, потому что у писателей было другое на умѣ чѣмъ то, что требовалось для темы автору; а если взять доказательства, какъ абстрактныя, то можно найти матеріалъ, имѣющій отношеніе къ нимъ и разсѣянный по всѣмъ произведеніямъ, о которомъ писатели даже и не говорили, что онъ имѣетъ отношеніе къ „доказательству“ въ томъ смыслѣ, какъ это обозначилъ авторъ въ заглавіи своей работы. При такомъ положеніи дѣлъ, которое, какъ кажется, не совсѣмъ ускользнуло отъ вниманія автора, отъ него зависитъ, что онъ захочетъ вложить въ имъ же выставленныя категоріи касательно „обрабатыванія“. Существованіе „доказательства“ логическое, но не дѣйствительно, какъ это хочется автору и какъ это ему слѣдовало бы доказать; и поэтому его аргументы, какъ и, впрочемъ тщательно выработанная, математическая таблица, какъ и дальнѣйшія, съ ея помощью обоснованныя, математическія операціи, обладаютъ не научнымъ, а только мнимымъ, фиктивнымъ характеромъ и не имѣютъ ничего общаго съ математическою очевидностью.

2) Какова же картина, которую мы получаемъ о прошломъ этой абстракціи, а именно традиціоннаго „доказательства“ въ работѣ автора? Прежде всего у насъ возникаетъ вопросъ: какимъ планомъ руководствуется авторъ при возведеніи „наглядной постройки“ изъ того „клада“, который былъ собранъ имъ съ неоспоримымъ трудолюбіемъ? Чтобы возвести прочную постройку, авторъ начинаетъ съ середины и, послѣ того какъ первый этажъ былъ готовъ, переходитъ ко второму и чему-то, имѣющему подобіе крыши, чтобы затѣмъ уже, въ концѣ, не совсѣмъ забыть и основаніе, которое онъ устанавливаетъ ужъ слишкомъ небрежно. При такомъ распредѣленіи не можетъ быть яснымъ для насъ то, какимъ образомъ это „доказательство“ въ продолженіи и при смѣнѣ

временъ могло пріобрѣсти разнообразіе въ зависимости отъ индивидуальныхъ качествъ, употребляющихъ его писателей, и ихъ позиціи въ богословскихъ партіяхъ, хотя авторъ и старается все добытое, по крайней мѣрѣ, экзегетически объяснить. Чтобы, очевидно, не совсѣмъ незнакомый автору, пароль современной исторіографіи: „Развитіе“ былъ принятъ имъ во вниманіе при разработкѣ темы, о томъ его произведеніе не говоритъ ничего. Правда, одно обстоятельство является не совсѣмъ яснымъ, а именно, что думаетъ авторъ по поводу этого вопроса. Въ концѣ своей работы онъ доказываетъ тождественность „доказательства“ въ теченіи ряда лѣтъ, а въ своей работѣ онъ даетъ два (2) раза понять, что „доказательство“ имѣетъ за собою извѣстное развитіе. Послѣ всего того, что я узналъ въ послѣднее время, я склоненъ приписать это противорѣчіе между лучшимъ и худшимъ познаніемъ излишней вѣрности внушеніямъ его учителя. Мнѣ не нужно говорить о томъ, что, если это дѣйствительно такъ, то это характеризуетъ его уваженіе къ учителю съ лучшей стороны, но не его самостоятельность въ научномъ отношеніи.

3) Изъ нашего обзора видно дальше, что авторъ сконцентрировалъ почти все свое вниманіе на одномъ вопросѣ, а именно, на литературно-историческомъ вопросѣ о зависимости имъ упомянутыхъ писателей, какъ другъ отъ друга, такъ и отъ имъ извѣстнаго, устнаго, традиціоннаго „доказательства“ (передано кѣмъ? гдѣ? какимъ образомъ?). О томъ, какимъ шаткимъ долженъ оказаться результатъ, я уже упомянулъ, чего не могутъ измѣнить даже и похвальные отзывы другихъ. Ученіе и прочія состоянія церкви, Ветхаго и Новаго Завѣтовъ либо совсѣмъ не привлечены къ освѣщенію имъ же написанной „исторіи“, если можно такъ выразиться, либо только добавочно: о генетическомъ изслѣдованіи — никакого слѣда! Если мы не убѣдились въ существованіи особаго „Kerygma“ обоихъ ветхозавѣтныхъ „доказательствъ“ (на это нужно обратить особое вниманіе!), то и сравненіе его съ „символомъ“ совсѣмъ неумѣстно. Вѣроятно, съ помощью того же метода возможно доказать также и существованіе „Kerygmat'овъ“ и прочихъ въ церкви употребляемыхъ частей „доказательства“ Ветхаго Завѣта, а, быть можетъ, и Новаго Завѣта, которыя могли бы быть привлечены здѣсь къ сравненію. Но въ древне-церковномъ обученіи существовало бы тогда больше предметовъ, чѣмъ нынѣ. Но кое-какъ въ концѣ работы доказанная тождественность ветхозавѣтнаго матеріала, употребляемаго въ древне-христіанской

литературѣ, нисколько не дѣлаетъ традиціонную передачу его историческимъ постулатомъ, а еще менѣе результатомъ, который могъ бы служить исходнымъ пунктомъ для дальнѣйшихъ выводовъ. Мы не узнаемъ, какъ именно могла происходить такая устная передача столь многими способами? Мы узнаемъ также и объ открытомъ авторомъ „Kerygma“ этого „доказательства“ недостаточно: является-ли оно согласно обоимъ латинскимъ надписямъ обособленнымъ, или же оно является только частью изъ цѣльнаго, принимающаго во вниманіе весь Ветхій Завѣтъ, „Kerygma“ и было связано съ какимъ-либо Н.З.-нымъ „Kerygma“ или же присоединено къ отдѣльнымъ частямъ христіанскаго ученія, сообщаемымъ воспитанникамъ? Вмѣсто исторіи мы получаемъ такимъ образомъ фантомъ, который нашу, очень неполную, картину древнехристіанской исторіи церкви, а также и поученія не только не освѣщаетъ, но даже производитъ обратное дѣйствіе!

Всѣ эти замѣчанія касаются работы постолько, поскольку она является историческою работою, каковою она и должна являться согласно своему предназначенію. Тема въ своей слишкомъ большой ограниченности, — странная диспозиція, — слишкомъ съуженное изслѣдованіе и сомнительные результаты выставляютъ работу въ качествѣ неудовлетворительной. Но къ работѣ можно примѣнить и иной масштабъ: можно такую сомнительную ясность разсматривать какъ нѣчто похвальное или даже цѣнное въ вопросѣ, который пока еще не обѣщаетъ дать, какъ кажется, вѣрныхъ результатовъ; ее можно разсматривать какъ собраніе матеріала для собственной исторіи того „доказательства“, да я ничего не имѣю противъ того, чтобы вѣрить въ „Kerygma“ „доказательства“: но и тутъ ясно, что серьезная работа историографическаго характера, содержащаяся на 300 печатныхъ стран. слишкомъ мала. Но выискать В. З.-тныя мѣста изъ древне-христіанскихъ церковныхъ писателей и сопоставить ихъ содержаніе вѣдь не безцѣльная работа; это обычная работа при составленіи реестровъ и указателей оглавленія. Отъ работъ же, которыя предназначены для достиженія многозначущихъ академическихъ степеней по отдѣлу историческаго богословія, нужно ожидать и требовать самостоятельнаго разрѣшенія болѣе трудныхъ историческихъ проблемъ. Авторъ такой работы долженъ изслѣдовать причины и роды происхожденія значительнѣйшихъ историческихъ явленій, будь это личности, будь это дѣла, надлежащимъ образомъ, ясно и наставительно изложить и обсудить на основаніи историческихъ

понятій. Такой исторической работѣ, разсмотрѣнной съ чисто-формальной точки зрѣнія, авторъ удѣляетъ едва нѣсколько страницъ; да и по существу едва можно ихъ признать за таковыхъ, послѣ всего вышесказаннаго. Поэтому я предлагаю факультету отклонить работу г. барона Унгернъ-Штернберга, какъ диссертацію на степень магистра.

Дополненіе.

Послѣ того какъ мой дополненный отзывъ былъ законченъ, я еще ознакомился съ отзывами гг. проф. А. Зеберга и Т. Гана, но такъ какъ я свои размышленія по поводу ихъ мыслей не могу больше „tacite“ вплести въ свой докладъ, то я считаю своею обязанностью короткимъ приложеніемъ относительно этихъ отзывовъ еще разъ дополнить свой докладъ.

Отзывъ А. Зеберга, изъ всѣхъ извѣстныхъ мнѣ напечатанныхъ отзывовъ, есть единственный не догматическій, единственный критическій, который касается даже формулировки и права темы на существованіе. Я нахожу, что имъ мои возраженія относительно этого пункта подтверждаются. Еще рѣзче выражается по этому поводу А. Юлихеръ: „Навѣрное, г. Унгернъ-Штернбергъ не почерпнулъ эту двураздѣльность изъ своихъ источниковъ, и особенно наивно то, что онъ съ самаго начала предлагаетъ намъ ее въ качествѣ „ключа“. Изъ этого уже видно, какъ нужно цѣнить объясненіе, которое пр. Ганъ даетъ по поводу мотивовъ А. Зеберга въ своемъ отзывѣ, если мы въ поданномъ пр. Ганомъ факультету докладѣ (Elaborat) читаемъ: „А. Зебергъ настроенъ не въ пользу бар. Унгернъ-Штернберга потому, что этотъ не признаетъ цѣлаго ряда спеціальныхъ положеній А. Зеберга!“ Еще ярче освѣщается „Elaborat“ пр. Гана благодаря его утвержденію, которое дважды повторяется: изслѣдователи до сихъ поръ еще не касались этой темы, которую Унгернъ-Штернбергъ разрабатывалъ въ своемъ произведеніи. Такъ какъ я ничего не говорилъ въ моемъ докладѣ по этому поводу, то пусть это будетъ сказано здѣсь: что у г. Унгернъ-Штернберга можно прочесть на стр. 295, что тема доказательства на основаніи пророчествъ была обработана уже въ 1910 году гимназическимъ учителемъ Вейделемъ въ Магдебургѣ, хотя и не дальше третьяго столѣтія. Какую богатую жатву обѣщаетъ дальнѣйшая обработка предмета, показываютъ уже заглавія главъ Вейдельской работы. Происхожденіе и развитіе „доказательства“ на основаніи пророчествъ.

1) Происхожденіе „доказательства“ на основаніи пророчествъ стр. 86 и слѣд.

2) Развитіе „доказательства“ на основаніи пророчествъ на іудейской и языческо-христіанской почвѣ, стр. 163 и сл.

3) Вліяніе „доказательства“ на основаніи пророчествъ на оцѣнку В. З., стр. 182 и сл.

Относительно происхожденія доказательства профессоръ Ганъ полагаетъ, что для него большимъ вопросомъ является то, разрѣшима ли эта задача и не приведутъ ли подобныя стремленія совершенно въ область шаткихъ гипотезъ. (Очевидно однако, что онъ гипотезы Унгернъ-Штернберга не считаетъ шаткими!) Каттенбушъ и Лоофсъ были другого мнѣнія. Они не менѣе 120 страницъ своего періодическаго изданія: „Studien und Kritiken“ посвятили дальнѣйшему Вейдельскому изслѣдованію относительно вліянія этого доказательства „на Исторію Евангелія“. А именно они говорятъ, что они не раздѣляютъ библейско-научные виды автора, но печатаютъ работу только затѣмъ, чтобы его методическая точка зрѣнія явилась вполнѣ оцѣненной во всѣхъ своихъ слѣдствіяхъ. Названные издатели поступили правильно. Господинъ учитель Вейдель представилъ работу, которая работаетъ мыслями и фактами, а не сравненіями и составленіемъ рубрикъ для библейскихъ изреченій или простымъ сложеніемъ и вычитаніемъ, хотя Вейдель также предлагаетъ и таблицу, но интересную. Впрочемъ мы находимъ у Вейделя упомянутымъ, еще одно произведеніе по поводу этой темы, а именно — доктора Фейгеля: „Вліяніе „доказательства на основаніи пророчествъ“ и другихъ мотивовъ на исторію страстей и славы Христовыхъ“ (Tübingen, 1910 г.). Изъ этого видно, какъ основательно профессоръ Ганъ обращается противъ меня въ пользу своихъ положеній съ формулой: „кто тщательно наблюдаетъ и т. д. тотъ находитъ“. Не только поэтому, но также и потому я не касаюсь больше его собственныхъ точекъ зрѣнія, что онъ ограничивается голословными утвержденіями. Въ виду большого объема, который въ докладѣ профессора Гана занимаетъ авторитетное доказательство, то-есть ссылка на другихъ, я чисто формально имѣю замѣтить: 1) что благодаря введенію этого метода доказательства прежде всего собственно-принадлежащіе факультету доклады становятся излишними, а вмѣстѣ съ тѣмъ и собственные профессора, 2) что профессоръ Ганъ вмѣсто того, чтобы доказывать по этимъ критикамъ, насколько работа Унгернъ-Штернберга могла бы заслу-

живать искомаго имъ признанія, неправильно передаетъ содержаніе данныхъ рецензій, такъ какъ онъ выпускаетъ изъ нихъ порицающія части.

Пусть мнѣ, наконецъ, разрѣшатъ въ качествѣ офиціальнаго референта сдѣлать слѣдующее замѣчаніе личнаго характера.

Я не хочу сказать своимъ послѣднимъ возраженіемъ, что не нужно обращать никакого вниманія на мнѣнія другихъ, а не потому, что они высказаны тѣмъ или инымъ, но только на столько, но сколько они относятся къ дѣлу, и при этомъ не должно, разумѣется, отсутствовать доказательство того, что они мѣтки. Когда я, закончивъ уже въ общихъ чертахъ свой докладъ, замѣтилъ полную противоположность отзыва очень мною уважаемаго, но не совсѣмъ непричастнаго къ работѣ профессора Бонвеча, то я счелъ цѣлесообразнымъ въ виду того, что мой отзывъ долженъ послужить для факультета основаніемъ для обсужденія, сообщить объ этомъ противорѣчіи компетентному, непричастному къ дѣлу лицу, и это лицо, соединящее, какъ въ исправленіи своей профессорской должности, такъ и въ своей выдающейся литературной дѣятельности библейскую науку съ исторіей церкви, просить о его мнѣніи относительно работы Унгернъ-Штернберга. Я открылъ этому лицу, что въ случаѣ, если оно, стоящее въ сторонѣ отъ мѣстныхъ условій и стоящее по отношенію къ нимъ на объективной точкѣ зрѣнія, признаетъ работу достойною, то я измѣню формулировку моего, впрочемъ совсѣмъ отрицательнаго, отзыва. Это лицо, а именно г. профессоръ докторъ Юлихеръ въ Марбургѣ, сообщило мнѣ очень любезно свое мнѣніе. Хотя онъ (профессоръ Юлихеръ) высказываетъ свое мнѣніе и не по поводу всего того, о чемъ я говорю, и говоритъ о многомъ такомъ, чего я не касаюсь въ своемъ отзывѣ, я не нашелъ нужнымъ измѣнить хотя бы одну только букву въ моемъ отзывѣ. Если это окажется необходимымъ, то я могу г. г. коллегамъ сообщить его слова. Я уже цитировалъ одинъ отрывокъ, о которомъ я, чтобы оправдать Зеберга, не счелъ нужнымъ умалчивать. Но отъ одной только объективной оцѣнки изслѣдованій барона Унгернъ-Штернберга, то есть его результатовъ, я не дѣлаю зависимою свою отрицательную окончательную оцѣнку, а въ ней заключается сущность моего доклада. Что я въ своей окончательной оцѣнкѣ не являюсь одиноко стоящимъ, могутъ подтвердить слова профессора Юлихера, касающіяся поданной работы Унгернъ-Штернберга: „Такая ограниченная монографія является не достаточною для того, чтобы доставить, — теперь

или послѣ, — автору полную должность академическаго преподавателя, но если за ней послѣдуютъ другія, свидѣтельствующія о его способности къ историческому мышленію и его изложенія, такимъ же образомъ какъ и эта свидѣтельствуетъ о его трудолюбіи и тщательности, то пусть тогда и эта работа будетъ зачтена. Однако эта работа не можетъ быть названа удачнымъ разрѣшеніемъ его, правда трудной, темы".

Отзывъ проф. Гана о магистерской диссертаціи барона Унгернъ-Штернберга, заслушанный въ засѣданіи Богословскаго факультета 1 ноября 1913 г.

При тщательной провѣркѣ диссертаціи на степень магистра барона Артура Унгернъ-Штернберга я пришѣлъ къ иному результату, чѣмъ проф. Квачала въ своемъ, поданномъ 28 сентября богословскому факультету, отзывѣ и симъ сообщаю факультету результаты моего разбора. Данная книга является работой на тему: Ветхій Завѣтъ въ древней церкви до времени Евсебія Кессарійскаго. Эта проблема важна. Вѣдь Ветхій Завѣтъ былъ въ теченіи двухъ первыхъ вѣковъ единственнымъ, вездѣ и повсюду признаннымъ Священнымъ Писаніемъ церкви. Имъ пользовались также особенно въ формѣ „доказательства" для новой, только что возникавшей, христіанской религіи. Работа барона Унгернъ-Штернберга приводитъ насъ къ полному сознанію того, какой объемъ занимало это „доказательство" въ древне-церковной литературѣ и практикѣ. Оно представляетъ особый міръ. Мимо этихъ обширныхъ частей различныхъ древне-церковныхъ произведеній научное изслѣдованіе проходило до сихъ поръ безъ вниманія. Оно интересовалось только индивидуальными новыми взглядами авторовъ, т. е. историческими и поучительными частями ихъ произведеній. Только одинъ изъ прежнихъ преподавателей нашего университета, проф. Бонвечъ, теперь членъ Геттингенской академіи наукъ, обсуждаетъ въ нѣсколькихъ маленькихъ статейкахъ части этого вопроса. Такимъ образомъ данная книга бар. Унгернъ-Штернберга: „Традиціонное ветхо-завѣтное доказательство „de Christo" и „de evangelio" въ древней церкви до времени Евсебія Кессарійскаго" есть первая обработка обширнаго матеріала. Бар. Унгернъ-Штернбергъ показываетъ здѣсь прежде всего ученость даже для магистранта историческаго богословія необычайную. Онъ ознакомился со всею до-Константиновскою христіанскою литературою, со всѣми

латинскими и греческими отцами церкви по подлиннымъ источникамъ. Но онъ также хорошо знакомъ и съ современной литературою по исторіи церкви, какъ и со всѣми вопросами и проблемами, относящимися къ тому времени.

Съ необычайнымъ трудолюбіемъ изслѣдовалъ онъ всѣ произведенія отцовъ церкви. Въ данномъ случаѣ эта работа требуетъ въ виду необычайной сухости матеріала большого самоотверженія. Тѣмъ выше должно быть оцѣнено трудолюбіе молодого ученаго.

Работа производитъ, конечно, мѣстами монотонное впечатлѣніе. Но въ этомъ виноватъ матеріалъ. Однако мы находимъ въ работѣ не только ариѳметическое и механическое суммированіе различныхъ цитатовъ. Кто её тщательно просмотритъ, тотъ убѣдится, что авторъ старается представить его во всемъ его характерномъ своеобразіи и показать даже и здѣсь индивидуальныя особенности отдѣльныхъ отцовъ церкви въ ихъ способѣ „доказательства“ на основаніи Писанія.

Диспозиція работы кажется мнѣ единственно-соотвѣтствующею сущности работы. Существеннымъ при каждой работѣ является умѣніе начать её въ надлежащемъ мѣстѣ. Это надлежащее мѣсто нерѣдко находится ни въ началѣ, ни въ концѣ, но въ серединѣ, такъ что изслѣдованіе не можетъ идти въ хронологическомъ порядкѣ. Бар. Унгернъ-Штернбергъ совершенно правильно исходитъ изъ Иренея и Тертулліана, у которыхъ матеріалъ обиленъ и представляетъ солидное основаніе для изслѣдованія, а не изъ скуднаго древне-христіанскаго матеріала.

Результатомъ работы является установленіе существованія традиціонныхъ формулъ относительно доказательства на основаніи Писанія: „de Christo“ и „de evangelio“, по существу неизмѣнныхъ, въ частности эластичныхъ, устно-передаваемыхъ и распространенныхъ во всей древней церкви. Конечно — это гипотеза, но какъ мнѣ кажется, вовсе не фантастическаго характера, а весьма вѣроятная, обоснованная на серьезныхъ научныхъ данныхъ. Для меня здѣсь важно особенно то наблюденіе, что большое количество ветхо-завѣтныхъ мѣстъ для доказательствъ попадается у различныхъ авторовъ все въ одномъ и томъ же смыслѣ, совсѣмъ не соотвѣтствующемъ ихъ первоначальному значенію. Найденный результатъ очень цѣненъ въ слѣдующихъ отношеніяхъ:

1. Для оцѣнки и характеристики древне-церковнаго богословія и практики. Послѣднія являются гораздо болѣе обусловленными церковною традиціею, чѣмъ прежде полагали.

2. Значеніе результатовъ увеличивается, если принять во вниманіе, какъ до сихъ поръ сохранилось господствовавшее въ древнецерковномъ „доказательствѣ“ на основаніи Писанія пониманіе Ветхаго Завѣта и теперь во всеобщей популярной церковной традиціи.

3. Особенно хотѣлъ бы я въ качествѣ представителя практическаго богословія подчеркнуть, что наше свѣдѣніе о древнецерковной катехетической дѣятельности, какъ и миссіонерской практики, значительно обогащается работой барона Унгернъ-Штернберга. Менѣе удовлетворяетъ меня изслѣдованіе до-Юстиновской литературы. Помимо того недостаткомъ является отсутствіе попытки объясненія происхожденія этой твердой традиціи. Но для меня является вопросомъ, возможно-ли разрѣшить эту задачу и не ведутъ-ли попытки въ этомъ направленіи въ область шаткихъ гипотезъ. Во всякомъ случаѣ этотъ недостатокъ не долженъ насъ удерживать отъ того, чтобы оказывать достигнутымъ имъ результатамъ признаніе.

Я очень радъ, что я со своимъ отзывомъ не являюсь одинокостоящимъ; послѣ того какъ у меня сложилось мое мнѣніе, я нашелъ его существенно-подтвержденнымъ и въ другихъ рецензіяхъ. Я нахожу необходимымъ указать на нихъ факультету и сообщить кое-что изъ нихъ.

На первое мѣсто я ставлю отзывъ проф. Бонвеча въ: „Theologisches Literaturblatt“ 1913 № 8, какъ ученаго, извѣстнаго изслѣдованіями въ этой области и поэтому его отзывъ является отзывомъ самаго компетентнаго въ этомъ вопросѣ ученаго. Онъ пишетъ слѣдующее: „Данная работа заполняетъ пробѣлъ, который, вѣроятно, чувствовался многими вмѣстѣ съ референтомъ. Въ связномъ изслѣдованіи доказательства истины христіанскаго ученія на основаніи ветхо-завѣтнаго Писанія въ древней церкви уже давно чувствовался недостатокъ. По временамъ я самъ брался за эту работу, но едва-ли довелъ-бы ее до конца. Тѣмъ болѣе я радуюсь работѣ бар. Унгернъ-Штернберга, выполненной съ полной преданностью къ своей задачѣ . . . Только строгій научный методъ могъ открыть доступъ въ исторію этой традиціи, работающей часто съ очень не-систематически собраннымъ матеріаломъ. Работа бар. Унгернъ-Штернберга и на самомъ дѣлѣ отличается этимъ строгимъ методомъ“. Проф. Бонвечъ расхваливаетъ её въ дальнѣйшемъ: „ . . . Тщателенъ анализъ мѣстъ, взятыхъ изъ Юстина . . .“ Дальше онъ говоритъ: „Особенно похвальнымъ (sehr dankenswert) я нахожу обозрѣніе содержанія традиціоннаго „дока-

зательства", которое бар. Унгернъ-Штернбергъ даетъ на 238 и слѣд. стран.". Послѣ указанія на нѣсколько недостатковъ, второстепенной важности, проф. Бонвечъ заканчиваетъ словами: „Доказательство" истины христіанскаго ученія на основаніи Писанія являлось элементомъ неподвижнымъ въ теченіи развитія богословскаго образа мышленія. И именно это даетъ ему важность въ церковно-историческомъ отношеніи и дѣлаетъ работу, посвященную ему, очень цѣнною. Она, т. е. работа, ставитъ большія требованія автору и требуетъ громадное самоотверженное трудолюбіе. Бар. Унгернъ-Штернбергъ доказалъ все это на дѣлѣ. Онъ работалъ съ большою тщательностью надъ своимъ произведеніемъ. Даже съ произведеніями такихъ писателей, какъ Климентъ Александрійскій и Оригенъ, которые доставляютъ очень мало пригоднаго матеріала, онъ познакомился основательно. (Только Методій остался не принятымъ во вниманіе.) Работая съ большою осмотрительностью и имѣя въ виду цѣль работы, онъ вполнѣ разрѣшилъ свою задачу. Мы теперь на самомъ дѣлѣ имѣемъ ясное понятіе о способѣ „доказательства" истины христіанства и въ церкви у отцовъ первыхъ столѣтій; этимъ самымъ бар. Унгернъ-Штернбергъ разрѣшилъ вопросъ, разрѣшеніе котораго до сихъ поръ находилось въ зачаточномъ состояніи. Работа свидѣтельствуетъ, какъ о солидной научной эрудиціи, такъ и о серьезныхъ научныхъ стремленіяхъ автора".

Интересенъ отзывъ проф. Адольфа Гарнака въ: „Preussische Jahrbücher" 1913, въ іюльской книжкѣ. Онъ характеризуетъ сперва нѣсколькими чертами ту громадную работу, которую представляетъ собою составленіе исторіи Ветхаго Завѣта и его вліянія въ древней церкви и приводитъ проектъ ея плана, содержащаго значительное количество главъ. Такая работа, по моему мнѣнію, не можетъ являться даже задачею для диссертаціи на степень доктора, не только что магистра, но только зрѣлой научной работы знаменитаго ученаго. Затѣмъ проф. Гарнакъ пишетъ: „Весьма пригодный для подобной работы матеріалъ доставила данная работа (выполнивъ III часть, отдѣлъ b) вышеупомянутаго плана исторіи Ветхаго Завѣта). Можно сказать, что авторъ предначертанную задачу, хотя и съ чрезвычайною обстоятельностью, но во всякомъ случаѣ вполнѣ разрѣшилъ. Весь матеріалъ источниковъ, начиная съ самыхъ древнихъ произведеній Новаго Завѣта до Евзебія, авторъ изслѣдовалъ съ изумительнымъ трудолюбіемъ и тщательностью. Съ полнымъ правомъ началъ онъ съ Юстина, Иренея и Тертулліана, за ними онъ обратился

къ болѣе позднимъ свидѣтельствамъ и только въ концѣ обратился къ самой древней литературѣ съ ея незначительнымъ матеріаломъ... Его результатъ, какъ и тщательность и осторожная разработка проблемы въ хронологическомъ порядкѣ . . . достойна похвалы. . . . Въ частности я едва-ли усматриваю недостатки, на которые могъ бы указать. Гностики такъ и должны были остаться въ сторонѣ при этомъ изслѣдованіи . . . Остроумны его наблюденія относительно ученаго доказательства у Александрійцевъ, у Евзебія и его связи со „старымъ доказательствомъ"; новы и поучительны указанія на независимость „доказательства" Кипріана отъ Тертулліана; наконецъ, авторъ чрезвычайно ясно разъясняетъ характеръ и содержаніе „доказательства" на основаніи Писанія въ своемъ обстоятельномъ резюмѣ. (Стр. 226—268). Здѣсь авторъ съумѣлъ, въ сущности говоря, однообразной темѣ придать разнообразіе и жизненность".

Нашъ прежній коллега проф. Зебергъ судитъ о работѣ бар. Унгернъ-Штернберга менѣе благосклонно. Это объясняется тѣмъ, что баронъ Унгернъ-Штернбергъ не признаетъ многихъ спеціальныхъ взглядовъ проф. Зеберга. Во всякомъ случаѣ Зебергъ судитъ въ: „Deutsche Literaturzeitung" отъ 26 апрѣля 1913 года въ № 17 слѣдующимъ образомъ: „Эта работа является основательною работою". Во многомъ онъ признаетъ изложеніе автора вполнѣ вѣрнымъ. Оно, по его мнѣнію, много споспѣшествуетъ познаванію древне-христіанскаго традиціоннаго матеріала. „Бар. Унгернъ-Штернбергъ выполнилъ съ большимъ прилежаніемъ полезную работу".

Наконецъ слѣдуетъ еще упомянуть о рецензіи, находящейся въ 40 номерѣ: „Literarisches Zentralblatt" изданія этого года, гласящей: „Это обстоятельное изслѣдованіе является работою важною для исторіи догматовъ въ древней церкви".

Я нахожу, что работа, которая

1) обоснована на солидномъ изслѣдованіи обширнаго матеріала древне-церковныхъ источниковъ временъ до Константина,

2) которая показываетъ, что авторъ вполнѣ владѣетъ научно-историческими методами и

3) даетъ богословской наукѣ новые цѣнные результаты по одной части исторіи Ветхаго Завѣта въ древней церкви и его вліянія, даетъ автору право на пріобрѣтеніе магистерской степени.

Поэтому я предлагаю принять работу барона Унгернъ-Штернберга въ качествѣ магистерской диссертаціи и допустить её къ публичной защитѣ.

Т. Ганъ

1 ноября 1913 года. э. о. профессоръ богословія.

Засѣданіе Богословскаго факультета 1 ноября 1913 г.

Подробный протоколъ къ № 84.

Деканъ: Симъ сообщаю, что г. профессоръ Квачала обратился ко мнѣ съ письменнымъ заявленіемъ, что онъ желаетъ получить свой отзывъ относительно работы г. барона Унгернъ-Штернберга обратно. Вслѣдствіе этого я возвратилъ ему его отзывъ, но просилъ его письменно же возвратить отзывъ до сегодняшняго засѣданія, въ виду того, что всѣ бумаги, прочитанныя въ засѣданіи факультета должны сохраняться вмѣстѣ съ прочими документами въ архивѣ факультета.

Проф. Квачала: Я взялъ свой отзывъ обратно и надѣюсь при его возвращеніи быть въ состояніи уважить срокъ, обозначенный г. предсѣдателемъ въ его письмѣ отъ 7 октября. Относительно назначенія дня для письменнаго испытанія имѣю заявить, что считаю необходимымъ соблюденіе § 21. Мой отзывъ будетъ готовъ не ранѣе 7 числа сего мѣсяца. Въ виду того, что у факультета въ данное время не имѣется отзыва, которымъ онъ согласно § 24 долженъ руководствоваться при составленіи своего мнѣнія, то по моему мнѣнію нѣтъ законнаго основанія для продолженія обсужденія и посему предлагаю этотъ вопросъ снять съ очереди.

Деканъ: Эта ссылка на § 21 совершенно невѣрна въ виду того, что § 21 касается только устныхъ испытаній и не касается даннаго вопроса. Проф. Квачала ошибается, если полагаетъ, что его задача состоитъ въ томъ, чтобы представить измѣненный докладъ, и что этимъ самымъ уничтожается уже прочтенный отзывъ. Прочтенныя въ засѣданіи факультета бумаги должны сохраняться при дѣлахъ факультета. Посему прошу г. проф. Квачалу немедленно возвратить прочтенный въ засѣданіи факультета 28 сентября отзывъ. Въ случаѣ, если проф. Квачала желаетъ представить какія-либо дополненія, онъ имѣетъ, конечно, полную возможность сдѣлать это въ продолженіи предусмотрѣннаго для этого закономъ срока.

Проф. Квачала: Я ничего не имѣю противъ того, чтобы это нововведеніе въ порядкѣ нашего дѣлопроизводства имѣло силу въ будущемъ. До сихъ поръ оно не было соблюдаемо, такъ что, напримѣръ, мой отзывъ относительно работы на соисканіе медали на тему: „Amphilochius von Iconium“ не имѣлъ чести быть принятымъ въ архивъ.

Проф. фонъ Бульмерингъ: Обращаю вниманіе на § 9 правилъ о дѣлопроизводствѣ, согласно которому по моему мнѣнію, принимая во вниманіе практику дѣлопроизводства Совѣта, всѣ бумаги, имѣющія быть прочитанными на засѣданіи факультета, должны быть представлены за три дня до засѣданія. Отъ этого правила дѣйствительно иногда отступали въ цѣляхъ удобства и экономіи времени, несмотря на то, что при этомъ въ высшей степени затруднялось исполненіе § 10.

Деканъ: За нарушеніе предписанныхъ правилъ въ прежнія времена я, конечно, отвѣчать не могу. Я не имѣю также и намѣренія вводить слишкомъ строгій формализмъ въ дѣлопроизводство факультета. Однако здѣсь дѣло совсѣмъ не въ этомъ, а именно въ томъ, что документъ, прочтенный на засѣданіи факультета и входящій въ дѣлопроизводство факультета, безъ его на то согласія исчезъ. Что это недопустимо, ясно и безъ ссылки на опредѣленный параграфъ правилъ о дѣлопроизводствѣ. Впрочемъ предлагаю перейти къ продолженію обсужденія по существу диссертаціи барона Унгернъ-Штернберга, такъ какъ отзывъ г. проф. Квачалы членамъ факультета вслѣдствіе гласнаго прочтенія на засѣданіи 28 сентября знакомъ.

Проф. Ганъ читаетъ отзывъ, который присоединяется къ дѣлу.

Проф. Квачала возвращается къ рѣчи г. проф. фонъ Бульмеринга: Ничего не имѣю противъ того, чтобы въ будущемъ факультетъ придерживался порядка, обычнаго на засѣданіяхъ Совѣта. До сихъ поръ не замѣчалъ въ теченіи 20 лѣтъ ни разу, чтобы придерживались этого. Но такъ какъ я свой отзывъ взялъ обратно, то у факультета нѣтъ достаточнаго основанія для обсужденія работы.

Деканъ: Такъ какъ отзывъ г. проф. Квачалы извѣстенъ факультету, то по моему мнѣнію факультетъ имѣетъ достаточное основаніе для обсужденія работы, а отказъ г. проф. Квачалы возвратить свой отзывъ отъ 28 сентября факультету считаю незаконнымъ. Я вижу себя вынужденнымъ сообщить объ этомъ г. Ректору. А за симъ предлагаю въ виду того, что г. проф. Квачала обѣщалъ представить дополненія къ своему докладу, съ чѣмъ онъ думаетъ покончить къ 7 ноября, отложить окончательное рѣшеніе дѣла до крайняго, дозволеннаго закономъ срока, т. е. до пятницы, 8 ноября.

Проф. Квачала: Присовокупляю, что я просилъ письменно и получилъ свой отзывъ отъ г. предсѣдателя: слѣдовательно, г. предсѣдатель самъ является вмѣстѣ со мною виновнымъ.

Деканъ: Я въ самомъ дѣлѣ сдѣлалъ ошибку тѣмъ, что выдалъ г. проф. Квачалѣ бумагу, поданную имъ, не оставивъ полной копіи при дѣлопроизводствѣ. Эта ошибка въ будущемъ не повторится.

Факультетъ рѣшаетъ отложить дѣло.

Деканъ К. Гиргенсонъ.
Квачала.
Т. Ганъ.
А. ф. Бульмерингъ.

Засѣданіе Богословскаго факультета 8 ноября 1913 г.

Подробный протоколъ къ № 92.

Пр. Квачала читаетъ свой дополненный и исправленный отзывъ, который присоединяется къ дѣлу.

Деканъ: Въ отзывѣ г. проф. Квачалы находятся двѣ ссылки на документы, недоступные факультету, такъ что онѣ не могутъ быть провѣрены имъ, а именно, на письмо проф. Квачалы къ проф. Юлихеру и письмо проф. Юлихера къ проф. Квачалѣ. Недоступными для контроля я называю ихъ только въ томъ смыслѣ, что вся суть заключается во внутренней связи этихъ писемъ. На основаніи одной фразы изъ письма проф. Юлихера нельзя же составить себѣ яснаго представленія о томъ, въ какомъ смыслѣ былъ сдѣланъ запросъ и въ какомъ смыслѣ былъ данъ отвѣтъ. Для факультета же знать и то и другое одинаково важно. Обращаюсь поэтому къ г. проф. Квачалѣ съ вопросомъ, можетъ-ли онъ сообщить полное содержаніе этихъ двухъ писемъ факультету?

Пр. Квачала: Я уже предлагалъ гг. коллегамъ прослушать полное содержаніе относящихся къ этому дѣлу отрывковъ изъ письма проф. Юлихера. Мотивъ моего запроса содержится тамъ же. Спрашиваю г.г. коллегъ, желаютъ-ли они прослушать ихъ?

Деканъ: Проф. Квачала сдѣлалъ предложеніе сообщить „extra acta“ содержаніе отрывковъ, несмотря на то, что въ офиціальномъ отзывѣ дѣлаетъ офиціальную ссылку на нихъ, а теперь предлагаетъ сдѣлать частичное сообщеніе содержанія этой переписки. Таковую же я считаю излишнею, если не вся корреспонденція, — и не только мотивъ запроса проф. Квачалы, а и все письмо его, — будетъ сообщена, и обращаюсь поэтому къ г. проф. Квачалѣ съ

вопросомъ, согласенъ-ли онъ теперь же сообщить содержаніе всей переписки?

Пр. Квачала: Я не дѣлалъ никакого предложенія; могу то, что находится въ связи съ работою г. барона Унгернъ-Штернберга прочитать немедленно и показать оригиналы. Все прочее не относится къ этому дѣлу. Мотивъ запроса, — не имѣющій впрочемъ важнаго значенія для этого вопроса, — виденъ изъ письма проф. Юлихера.

Деканъ: Подъ выраженіемъ „сдѣлалъ предложеніе“ я подразумѣвалъ слова:... „Если это необходимо, то я могу гг. коллегамъ сообщить слова его отзыва“... Констатирую, что переписка гг. профессоровъ Квачалы и Юлихера состоитъ изъ двухъ частей, части, которая можетъ быть сообщена, и части, которая не можетъ быть сообщена. Въ виду этого прошу г. проф. Квачалу сообщить то, что онъ можетъ сообщить, если коллеги съ этимъ согласны.

Пр. фонъ Бульмерингъ: По моему мнѣнію чтеніе письма иностраннаго профессора имѣетъ смыслъ только въ томъ случаѣ, если оно будетъ прочтено цѣликомъ. Частичное сообщеніе я считаю излишнимъ и затрудненія можетъ вызвать особенно то обстоятельство, что при чтеніи отрывковъ изъ документовъ выборъ ихъ предоставляется субъективному благоусмотрѣнію одного члена факультета. Даже г. Деканъ не имѣетъ права производить выборъ того, что онъ изъ приходящихъ бумагъ предлагаетъ факультету. Я настаиваю поэтому на томъ, чтобы гласное чтеніе было допущено только въ томъ случаѣ, если воспослѣдуетъ чтеніе всего матеріала, т. е. какъ письма проф. Юлихера, такъ и запроса проф. Квачалы. Въ отзывѣ г. проф. Квачалы меня во всякомъ случаѣ поразилъ одинъ пунктъ письма. Тамъ говорится о полной академической должности, къ которой магистрантъ будетъ допущенъ. Я не понимаю, какъ можно приватъ-доцентуру называть полною академическою должностью, между тѣмъ какъ приватъ-доцентъ по уставу университета не обязанъ читать больше одного недѣльнаго часа.

Пр. Ганъ: Я вполнѣ присоединяюсь къ мнѣнію г. Декана и прошу г. проф. Квачалу сдѣлать свои сообщенія по возможности въ порядкѣ письма проф. Юлихера.

Деканъ: Проф. фонъ Бульмерингъ убѣдилъ меня въ томъ, что тутъ существуютъ на самомъ дѣлѣ только двѣ возможности, либо нужно выслушать всю корреспонденцію, либо отказаться отъ этого въ виду того, что частичное сообщеніе не даетъ ни малѣй-

шихъ гарантій въ томъ, что можно на основаніи только этого составить себѣ ясное понятіе о происхожденіи этого неофиціальнаго отзыва проф. Юлихера. Я спрашиваю г. проф. Квачалу поэтому еще разъ, согласенъ-ли онъ сообщить всю корреспонденцію? Если нѣтъ, то я предлагаю отказаться получить дальнѣйшія сообщенія изъ писемъ проф. Юлихера.

Пр. Квачала: Мнѣ было интересно услышать, что гг. коллеги отказываются выслушать мнѣнія г. проф. Юлихера. Я отказываюсь поэтому отъ того, чтобы письма были и въ дальнѣйшемъ приняты во вниманіе.

Деканъ: Я констатирую, что никто не высказывалъ желанія не выслушать мнѣніе проф. Юлихера, но, напротивъ, всѣ члены факультета совершенно ясно просили о сообщеніи отзыва проф. Юлихера. Мы не желали только слышать мѣста, выбранныя г. проф. Квачалой по своему произволу изъ отзыва проф. Юлихера, но только желаемъ познакомиться либо со всей перепиской, либо ни съ чѣмъ.

Пр. Квачала: Въ виду того, что переписка касается не только г. барона Унгернъ-Штернберга и его работы, то я не могу согласиться на условіе гг. коллегъ.

Деканъ: Я хотѣлъ бы еще вкратцѣ мотивировать, почему я придаю рѣшающее значеніе тому, чтобы отзывъ проф. Юлихера былъ прочитанъ только цѣликомъ. Мнѣ часто приходилось читать рецензіи г. проф. Юлихера, которыя отличались необоснованною рѣзкостью. Кромѣ того мнѣ кажется, что методъ реконструировать по источникамъ не сохранившіяся части преданія изъ древнехристіанской литературы, котораго придерживается баронъ Унгернъ-Штернбергъ, имѣетъ главнымъ образомъ въ проф. Юлихерѣ своего злѣйшаго врага. Точно также противорѣчитъ и трезвый, статистическій способъ метода бар. Унгернъ-Штернберга болѣе увлекающемуся духу, который я узрѣлъ изъ работъ проф. Юлихера, — посколько знакомъ съ ними, — такъ сильно, что можно ожидать, исходя изъ этого, очень рѣзкое осужденіе. Если бы пришлось изъ всѣхъ ученыхъ міра назвать того, отъ котораго можно ожидать самое рѣзкое сужденіе о диссертаціи барона Унгернъ-Штернберга, то пришлось бы назвать проф. Юлихера. Поэтому крайне важно установить, какія, несмотря на это, достоинства призналъ проф. Юлихеръ за работою. Иногда случалось, что проф. Юлихеръ осуждалъ всѣми признанные, выдающіеся труды, которые, несмотря на это, всетаки цѣнятся научнымъ міромъ. Для примѣра назову:

„Исторію догматовъ“ пр. Р. Зеберга и, если только не ошибаюсь, —: „Исторію канона“ Лейпольдта. Въ виду этого я не могу приписывать никакого значенія отрицательнымъ сужденіямъ проф. Юлихера, выхваченнымъ изъ письма. Кромѣ того, вообще я придерживаюсь того мнѣнія, что отзывы проф. Юлихера болѣе вѣски въ новозавѣтныхъ вопросахъ, чѣмъ въ вопросахъ по исторіи церкви.

Проф. Квачала: Я нахожу это ниже достоинства пр. Юлихера, который къ тому же происходитъ не изъ Прибалтійскаго края, входить въ пренія о таковой его характеристикѣ. Но, въ виду того, что было сказано о ненадежности его сужденія, считаю себя обязаннымъ обратить вниманіе на то, что всѣ четыре критика, мнѣнія которыхъ были за Унгернъ-Штернберга, балтійскіе нѣмцы.

Деканъ: Остановливаю оратора („Ich rufe den Redner zur Ordnung“) вслѣдствіе обиды, учиненной имъ всѣмъ присутствующимъ членамъ факультета и прошу его взять свои слова обратно.

Пр. Квачала: Прошу прежде всего объяснить мнѣ, что обидное было сказано мною и что я долженъ взять обратно.

Деканъ: Обидны были тѣ слова, смыслъ которыхъ таковъ, что мнѣнія ученыхъ, происходящихъ изъ Прибалтійскаго края, вслѣдствіе онаго ихъ происхожденія должны цѣниться ниже, чѣмъ происходящихъ изъ Германіи, и кромѣ того содержатъ подозрѣніе, будто напечатанныя рецензіи о работѣ бар. Унгернъ-Штернберга получили особую окраску вслѣдствіе чувства балтійской солидарности. Хотя это и ниже достоинства такихъ людей, какъ А. Гарнакъ и Бонвечъ, чтобы они были защищаемы отъ подобныхъ нападокъ, но изъ-за присутствующихъ здѣсь коллегъ изъ Прибалтійскаго края подобныя выраженія терпимы быть не могутъ.

Пр. ф. Бульмерингъ: На засѣданіяхъ Совѣта господствуетъ практика, что обидчику предоставляется одно изъ двухъ, либо взять слова обратно, либо — нѣтъ. Никакія пренія не допустимы. Въ томъ случаѣ, когда виновный не беретъ своихъ словъ обратно, засѣданіе закрывается и подается жалоба въ соотвѣтствующую инстанцію. Предлагаю г. Декану поступить согласно данному обычаю.

Пр. Квачала: Мои слова содержатъ только факты, а противъ никого не приходится защищать. Какія-либо мѣры противъ моихъ словъ могутъ быть приняты на основаніи не практики Совѣта; но единственно на основаніи порядка дѣлопроизводства.

Деканъ: Я еще разъ обращаюсь къ г. пр. Квачалѣ съ вопросомъ, беретъ-ли онъ свои слова обратно или нѣтъ?

Пр. Квачала: Факты я не могу взять обратно.

Деканъ: Факты не представляютъ собою ничего обиднаго, но обидно подозрѣніе, которое заключается въ способѣ ихъ приведенія. Беретъ-ли г. пр. Квачала это подозрѣніе назадъ или нѣтъ?

Пр. Квачала: Подозрѣнія, т. е. mala fides, мои слова не содержали.

Деканъ: Совершенно неясно, каковъ былъ смыслъ этихъ словъ, если не этотъ. Но такъ какъ я въ качествѣ предсѣдателя исполнилъ свой долгъ и этотъ инцидентъ не принадлежитъ къ разряду „важныхъ безпорядковъ", предусмотрѣнныхъ § 13, то я предлагаю продолжать обсужденіе дѣла и теперь, послѣ того какъ мнѣнія были выслушаны, приступить къ голосованію относительно диссертаціи бар. Унгернъ-Штернберга. Прежде же предлагаю еще слѣдующее мнѣніе проф. Іордана изъ Эрлангена занести въ протоколъ. Оно находится въ: „Theologischer Literaturbericht 1913" въ 305 столбцѣ . . . „Доказательство правды христіанской религіи на основаніи ветхозавѣтныхъ пророчествъ играетъ въ древнехристіанской литературѣ большую роль. Баронъ Унгернъ-Штернбергъ обращаетъ вниманіе спеціально на доказательства: „de Christo" и „de evangelio" и исходитъ при этомъ, по моему мнѣнію, изъ совершенно вѣрнаго наблюденія, что здѣсь древне-христіанскіе авторы не пользовались произвольно тѣми или иными мѣстами изъ Св. Писанія, но что существовало преданіе, на основаніи котораго употреблялись вполнѣ опредѣленныя мѣста изъ Св. Писанія для доказательства, если даже и не исключительно, то предпочтительно. Въ своемъ тщательномъ изслѣдованіи авторъ устанавливаетъ это прежде всего относительно — Юстина, Иренея и Тертулліана и, исходя изъ этого, заключаетъ, что существовалъ не для насъ утерянный источникъ, но опредѣленная еще до времени этихъ писателей существовавшая традиція. Во 2-ой главѣ своей работы авторъ доказываетъ существованіе этой традиціи у писателей времени отъ Юстина до Евзебія и наконецъ производитъ изслѣдованіе происхожденія этого традиціоннаго матеріала въ до-Юстиновское время, изслѣдуетъ характеръ этого доказательства и констатируетъ, что первыя попытки этого „доказательства" существовали уже въ новозавѣтное время! По моему мнѣнію авторъ, самостоятельно развивая мысли, высказанныя Гарнакомъ, Бонвечемъ, Альфредомъ и Рейнгольдомъ Зебергъ, ставитъ этотъ вопросъ на солидное основаніе и достигаетъ благодаря этому новые результаты. (Ich finde, dass der Verfasser in selbständiger Fort-

führung von Gedanken, wie sie von Harnack, Bonwetsch, Alfred u. Reinhold Seeberg ausgesprochen sind, auf sicherem Boden vorwärts führt.) . . .“ Къ этому мнѣнію я лично вполнѣ присоединяюсь. Въ дальнѣйшемъ констатирую еще, что только что поданный отзывъ г. проф. Квачалы отличается отъ прочтеннаго 28 сентября главнымъ образомъ тѣмъ, что лишился своего признающаго достоинства за работою конца. Этотъ конецъ былъ на основаніи точной снятой мною копіи слѣдующій:

„Какъ бы ни судили объ этой работѣ, во всякомъ случаѣ нельзя умолчать о томъ, что авторъ пріобрѣлъ въ древне-христіанской литературѣ необходимыя для обработки темы свѣдѣнія, и собралъ съ достойнымъ признательности вниманіемъ всѣ относящіяся сюда мѣста, и трудился совершенно самостоятельно надъ установленіемъ ихъ связи. Я могъ бы признать похвальнымъ даже и то, что онъ въ нѣкоторыхъ мѣстахъ, кажется, самъ замѣчаетъ, что хочетъ выйти изъ предѣловъ возможнаго. Я считаю возможнымъ, что онъ, освободившись отъ шаблона, будетъ въ состояніи представлять дѣльныя и даже превосходныя работы, къ тому же онъ, если не принимать во вниманіе кое-какихъ небрежностей, слабыхъ сторонъ, обычныхъ у всѣхъ начинающихъ, и погрѣшностей въ языкѣ, обладаетъ также и въ литературномъ отношеніи удачностью. Нельзя отказать ему также и въ признаніи того, что онъ довольно хорошо разбирается въ своемъ довольно обширномъ матеріалѣ; также и выше раскритикованная диспозиція есть все-таки диспозиція, которая, если даже и не совсѣмъ симметрично, то въ общемъ все-таки соблюдена. Поэтому я дѣлаю слѣдующее предложеніе, собственно говоря, стоящее внѣ моей задачи: Пусть факультетъ, отклонивъ эту работу въ качествѣ диссертаціи на степень магистра, объявитъ ее подходящею для пріобрѣтенія „venia legendi“ и объявитъ ея автору, что онъ можетъ въ случаѣ его на то согласія быть допущенъ къ соотвѣтствующему диспуту“.

Проф. ф. Бульмерингъ: Констатирую, что второй отзывъ г. проф. Квачалы является укороченнымъ, потому что, насколько мнѣ помнится, прежній отзывъ, указывая на достоинства работы, предлагалъ факультету, допустить барона Унгернъ-Штернберга въ качествѣ приватъ-доцента. Согласно традиціи богословскаго факультета допущеніе къ занятію должности академическаго преподавателя всегда равнялось принятію магистерской диссертаціи.

Проф. Ганъ: Проф. Квачала далъ критику моего отзыва въ

своемъ новомъ отзывѣ. Я отказываюсь говорить подробно по этому поводу, пусть факультетъ судитъ объ этомъ. Я не вижу никакой причины взять что-либо обратно. Двоякое обстоятельство долженъ я подчеркнуть: 1) Въ моемъ рефератѣ по поводу рецензіи проф. Альфреда Зеберга не было никакой критики ученыхъ достоинствъ этого ученаго, не говоря уже о порицаніи въ нравственномъ отношеніи. Мнѣ кажется, что ничего подобнаго нельзя было найти въ моихъ словахъ. 2) Проф. Квачала упрекаетъ меня въ томъ, будто я не точно сообщилъ о прочихъ рецензіяхъ. Я всегда точно указывалъ, гдѣ ихъ можно найти: — онѣ находятся въ такихъ періодическихъ изданіяхъ, которыя доступны каждому изъ гг. коллегъ. Кромѣ того само собою разумѣется, что при чтеніи моего отзыва каждый разъ эти періодическія изданія были на лицо и всегда будутъ на лицо, такъ что каждый слушатель будетъ въ состояніи съ ними вполнѣ ознакомиться. Я убѣжденъ, что я подчеркнулъ именно то, въ чемъ заключалась суть и по мнѣнію автора.

Проф. Квачала: Отзывъ проф. Іордана, состоящій изъ 32 полустрокъ не представляетъ ничего новаго, а представляетъ собою только авторитетное мнѣніе, почему вслѣдствіе того, что я сказалъ, не долженъ приниматься во вниманіе. Я оставляю за собою право и въ дальнѣйшемъ мнѣніе проф. Юлихера, насколько это окажется необходимымъ, представить высшей инстанціи и поручаю мой отзывъ снисходительному вниманію гг. членовъ факультета.

Проф. ф. Бульмерингъ: Въ виду того, что г. проф. Квачала высказываетъ желаніе сослаться на частное письмо проф. Юлихера передъ высшей инстанціей, то здѣсь слѣдуетъ еще особенно обратить вниманіе на то обстоятельство, что г. проф. Квачала въ этомъ дѣлѣ обратился не къ Марбургскому профессору по исторіи церкви, а къ профессору новозавѣтной экзегезы.

Проф. Квачала: Я отказываюсь отъ заявленія особаго мнѣнія, но такъ какъ существуетъ спеціальный протоколъ, то и прошу протоколы приложить къ представленію этого дѣла въ Совѣтъ.

Деканъ: Я обращаю вниманіе наконецъ еще и на то обстоятельство, что пока вопросъ заключается не въ присужденіи ученой степени, а только въ допущеніи диссертаціи къ защитѣ. Въ случаѣ, если факультетъ согласенъ допустить эту работу, то мы сможемъ составить себѣ благодаря диспуту еще болѣе ясную картину о дѣлѣ и сможемъ затѣмъ уже на основаніи результата диспута присудить ученую степень или не присудить.

Большинствомъ трехъ голосовъ противъ одного факультетъ рѣшаетъ диссертацію барона Унгернъ-Штернберга подъ заглавіемъ: „Der traditionelle alttestamentliche Schriftbeweis „de Christo“ u. „de evangelio“ in der alten Kirche bis zur Zeit Eusebs von Caesarea“ допустить къ защитѣ.

Деканъ: Предлагаю выбрать трехъ опонентовъ и называю гг. профессоровъ Квачалу, Гана и фонъ-Бульмеринга.

Проф. Квачала: Въ виду содержащагося въ голосованіи вотума недовѣрія отказываюсь отъ чести быть офиціальнымъ опонентомъ.

Деканъ: Тогда предлагаю въ качествѣ опонента г. доцента Зеземана.

Факультетъ постанавливаетъ назначить офиціальными опонентами профессоровъ Гана и фонъ-Бульмеринга и доцента Зеземана.

Деканъ К. Гиргенсонъ.
Квачала.
Т. Ганъ.
А. ф. Бульмерингъ.

дическими лицами; для этихъ послѣднихъ характеренъ лишь способъ выступленія во внѣ. Поэтому „единственный критерій юридической личности лежитъ въ формахъ отношеній съ третьими. Юридическимъ лицомъ является та организація, которая въ оборотѣ разсматривается какъ единство“. Въ этомъ кроется значеніе юридическихъ лицъ въ современномъ правовомъ строѣ. „Самыя разнообразныя формы коллективнаго правообладанія, подчасъ совершенно новаго типа, вводятся, чрезъ посредство юридическаго лица, въ общую систему правоотношеній, находятъ себѣ здѣсь мѣсто, мирно умѣщаясь въ старыя рамки. Можно ли при такихъ условіяхъ разсматривать юридическое лицо какъ субъекта правъ, это вопросъ, отвѣтъ на который зависитъ исключительно отъ того, какое содержаніе мы будемъ вкладывать въ это понятіе. Если видѣть въ субъектѣ права лишь пунктъ пріуроченія субъективныхъ правъ, лишь тѣ центры, вокругъ которыхъ обособляются сферы правообладанія, то юридическія лица цѣликомъ будутъ подлежать этой квалификаціи. И это необходимый путь, если мы хотимъ создать общую категорію, которая должна была бы обнять какъ физическія лица, такъ и всѣ прочія единства, выступающія въ оборотѣ. Напротивъ, тѣ, кто вводитъ въ понятіе субъекта правъ какой-либо неформальный моментъ — участіе въ жизненныхъ благахъ, интересъ, пользованіе (Genuss) или даже волю, власть, — тѣ, если только они не желаютъ прибѣгать къ ничего не объясняющей фикціи, неизбѣжно должны прійти къ отрицанію за юридическими лицами свойства субъекта права — все это моменты, которые могутъ быть связаны лишь съ человѣческой личностью“ (Юридическое лицо, стр. 448 и сл.).

По нашему мнѣнію это наиболѣе правильное пониманіе юридическаго лица. Юридическое лицо есть не что иное, какъ субъектъ права въ смыслѣ способности имѣть собственныя права и обязанности. Ни психологическаго, ни общефило-

софскаго смысла нельзя приписывать слову личность въ юриспруденціи. Предназначеніе права — охранять интересы человѣка. Человѣкъ живетъ въ обществѣ, связанъ съ нимъ, поэтому право должно не только охранять интересы индивида, но оно должно также гарантировать и возвысить до положенія субъективныхъ правъ коллективные и постоянные интересы человѣческихъ группъ; оно должно дозволить этимъ группамъ представительство черезъ воли, дѣйствующія отъ ихъ имени, или, другими словами, трактовать ихъ, какъ лица, въ юридическомъ оборотѣ. Два условія необходимы для юридическихъ лицъ: существованіе интереса, отличнаго отъ индивидуальныхъ интересовъ, и существованіе организаціи, способной проявить коллективную волю, представляющую и защищающую этотъ интересъ. Но этого еще мало, чтобы данное единство сдѣлалось юридическимъ лицомъ для юридической среды, въ которой оно рождается. Необходимо, чтобы юридическая среда приняла и признала его личность.

Если извѣстныя общественныя группы технически объединяются для своего внѣшняго оборота общимъ понятіемъ юридическаго лица, то изъ этого вовсе, конечно, не вытекаетъ, что эти группы въ своихъ внутреннихъ отношеніяхъ не могутъ быть конструированы иначе, какъ юридическія лица.

При подобномъ пониманіи юридическаго лица ясно, что нельзя государство совсѣмъ не считать юридическимъ лицомъ. Только примѣненіе этой конструкціи должно быть ограничено; при извѣстныхъ условіяхъ государство нужно разсматривать, какъ лицо, при другихъ условіяхъ слѣдуетъ его разсматривать, какъ юридическое отношеніе и порядокъ. Конструкція юридической личности государства съ пользою можетъ быть примѣняема всякій разъ, какъ государство берется въ отношеніи къ другимъ; но она не служитъ ни къ чему, когда государство разсматривается въ своей внутренней организаціи. Юридическая личность есть пріемъ

юридической техники съ цѣлью облегчить отношеніе къ внѣшнему міру черезъ синтезъ того, что́ принадлежитъ, что́ свойственно каждому индивиду; она предполагаетъ соотвѣтственную индивидуальность, которую она дополняетъ, опредѣляя, что́ ей свойственно, но которой она не составляетъ вполнѣ. Идея юридической личности, совершенно справедливо полагаетъ Горіу, содѣйствовала бо́лѣе справедливому установленію понятій риска и отвѣтственности въ правѣ, вводя точку зрѣнія синтеза въ то, что́ принадлежитъ каждому субъекту. Юридическая личность государства сослужила службу въ установленіи идеи непрерывности въ дѣйствіяхъ правительства, въ неопредѣленной длительности международныхъ договоровъ, въ вѣчности государственныхъ долговъ, въ отличіи государственной собственности отъ частной, въ распространеніи военной контрибуціи только на государственную собственность. Практически юридическая личность имѣетъ примѣненіе только къ сферѣ внѣшнихъ отношеній. Въ публичномъ правѣ она особенно примѣняется въ международномъ правѣ и въ административномъ, гдѣ государство выступаетъ, какъ фискъ.

Въ особенности нужно это сказать относительно международнаго положенія государствъ. Въ международно-правовомъ общеніи государства, выступаютъ можно сказать, только какъ субъекты права, какъ юридическія лица, и именно потому, что здѣсь государства берутся въ своихъ внѣшнихъ отношеніяхъ, а не въ ихъ внутреннемъ строеніи. Международное право и мыслимо только при признаніи въ государствахъ самостоятельныхъ субъектовъ права. Отстранить эту международно-правовую сторону изъ понятія государства, какъ несущественную и не необходимую, при настоящемъ политическомъ развитіи человѣчества невозможно. Жизнь современныхъ государствъ вышла уже теперь изъ тѣсно-государственныхъ, внутреннихъ границъ и слилась съ жизнью всего человѣчества. Даже разсматривая государство въ его

внутренней жизни, мы находимъ въ немъ многочисленныя правоотношенія, не ограничивающіяся даннымъ государствомъ и выходящими далеко за его предѣлы. Ни одно государство не можетъ въ настоящее время разсматриваться только въ своемъ внутреннемъ строеніи, такъ какъ оно тѣсно связано юридическими отношеніями съ другими государствами. Уже въ силу этого одного юридическая конструкція государства, какъ правоотношенія, не можетъ претендовать на универсальное значеніе и на полное объясненіе юридической природы государства.

Но съ другой стороны, мы должны остерегаться и противоположной ошибки. Изъ того, что мы признаемъ государство личностью, еще не слѣдуетъ, что и внутренне-государственныя отношенія мы должны разсматривать съ точки зрѣнія личности. Личность есть лишь синтезъ внутреннихъ отношеній какой-нибудь индивидуальности по отношенію къ внѣшнему міру. Когда мы анализируемъ внутреннюю организацію человѣка, его физіологическую и психологическую природу, мы не пользуемся идеей личности, а исходимъ изъ идеи организма, изслѣдуемъ различныя силы физіологическія и психологическія и ищемъ ихъ синтезъ. Этотъ синтезъ является личностью. Но личность есть р е з у л ь т а т ъ синтеза различныхъ сторонъ единаго организма, и не слѣдуетъ исходить изъ нея при ихъ разсмотрѣніи.

Понятіе юридическаго лица было выработано въ гражданскомъ правѣ; въ публичное право оно перенесено лишь недавно для удобства распредѣленія государственно-правового матеріала. Между тѣмъ писатели по публичному праву забываютъ обыкновенно эту практическую, ограниченную роль конструкціи юридическаго лица, придаютъ ей слишкомъ абсолютный и исключительный характеръ и пытаются объяснить ею и отношенія между органами государства, между гражданами и правительствомъ, приходя, конечно, къ самымъ сомнительнымъ выводамъ. Поскольку государственное

право занимается вопросами объ устройствѣ политическаго порядка, объ организаціи власти, объ отношеніяхъ между отдѣльными властями и правительственными функціями, между правительствомъ и народомъ, — конструкція юридической личности государства оказывается не столько полезной, сколько вредной, и нужно отказаться отъ попытокъ втиснуть публично-правовой матеріалъ въ тѣсныя рамки этого построенія. „Подходя ко всѣмъ многообразнымъ явленіямъ современнаго права, — совершенно правильно пишетъ Ельяшевичъ, — съ точки зрѣнія юридическаго лица, юристъ захватываетъ лишь одну ихъ сторону — сторону, обращенную къ внѣшнему міру, къ третьимъ. Всѣ внутреннія отношенія остаются внѣ поля его зрѣнія. Чтобы познать эти явленія, ему необходимо, оставивъ въ сторонѣ юридическую личность, обратиться къ изученію внутренней природы этихъ явленій, къ изученію отношеній, существующихъ между членами данныхъ коллективныхъ группъ, правомочій, принадлежащихъ имъ по отношенію къ имуществу. Иначе это значеніе будетъ болѣе чѣмъ односторонне“.

Такимъ образомъ и въ конструированіи юридической природы государства мы отказываемся становиться на одностороннюю точку зрѣнія и полагаемъ, что и государство должно быть понято синтетически. Государство есть сложное правоотношеніе, политическая система, порядокъ политическихъ силъ, гармоническое соединеніе своеобразныхъ элементовъ въ единое цѣлое, въ которомъ каждый элементъ выполняетъ свою опредѣленную специфическую функцію. Съ другой стороны, государство часто, во внѣшнихъ и въ частно-правовыхъ отношеніяхъ является настоящимъ единымъ субъектомъ права, юридическимъ организмомъ, и моральнымъ или юридическимъ лицомъ. Государство такимъ образомъ можетъ быть опредѣлено какъ союзъ людей объединенныхъ суверенной властью, являющійся во внѣ единымъ субъектомъ права (юридическою личностью) и

внутри единымъ синтезомъ отношеніи властвованія и подчиненія. Въ этой конструкціи государства повторяется найденная нами въ природѣ общества, этическихъ и правовыхъ нормъ гармонія индивидуальнаго принципа личной воли (юридическаго лица) и общаго принципа порядка, соціальнаго установленія.

Глава четвертая.

Конфедерація государствъ и федеральное государство.

Подробное разсмотрѣніе нами природы общества, нравственности, права, власти и государства привело насъ къ тому заключенію, что наиболѣе правильная точка зрѣнія на всѣ эти явленія есть синтетическая, и что основная идея этого синтеза дается идеей гармоніи или равновѣсія частнаго и общаго, индивидуальнаго и соціальнаго элементовъ. Общество, соціологически разсматриваемое, есть равновѣсіе личнаго почина и общественной солидарности и подражанія. Верховный принципъ нравственной дѣятельности заключается въ достиженіи положительнаго всеединства, т. е. въ гармоніи личнаго счастья и цѣлей мірового цѣлаго. Право есть принудительное равновѣсіе интереса личной свободы и интереса общаго блага. Государство есть равновѣсіе индивидуальнаго момента правительственной воли (принципа юридическаго лица) и общаго момента общественнаго порядка и установленія (принципа юридическаго отношенія).

Правильная политическая система должна стремиться, въ той или иной политической организаціи, отразить эту основную идею общественныхъ отношеній, — лично-коллективную гармонію. Правительственная власть по природѣ своей есть соединеніе объективнаго момента общей воли,

коллективнаго признанія и субъективнаго момента собственной воли органовъ власти. Въ соотвѣтствіи съ этой природой власти, политическій строй долженъ быть не односторонним, анархически децентрализованнымъ или абсолютно централизованнымъ, а гармонически двустороннимъ, дающимъ примиреніе и дѣятельности центральной власти и индивидуальнымъ стремленіямъ. Теорія федерализма и есть именно одна изъ такихъ политическихъ теорій, которая стремится найти для политической жизни обществъ уравновѣшенность центробѣжныхъ и центростремительныхъ общественныхъ силъ.

Въ политической области имѣется три основныхъ пути для образованія политическихъ организацій: или каждая политическая единица (семья, племя, государство) вступаетъ въ юридическое общеніе съ другими политическими единицами, не подчиняя себя никакой высшей власти, а сохраняя за собою свой суверенитетъ, — это будетъ политическая аморфія, которая можетъ быть какъ не организованной, такъ и организованной, или, говоря болѣе общепринятымъ терминомъ, конфедерализмъ, — или каждая политическая единица объединяется съ другими въ такой союзъ, въ которомъ она теряетъ свой суверенитетъ, но и образуемая соединеніемъ центральная власть не получаетъ суверенитета, а суверенитетъ принадлежитъ только согласной волѣ центральной и мѣстной власти, — это будетъ федеральная политическая организація, — или, наконецъ, каждая политическая единица входитъ въ такой политическій союзъ, въ которомъ она вполнѣ теряетъ свой суверенитетъ, и верховенство принадлежитъ центральной власти, — это будетъ централистическая, унитарная политическая организація.

Федерализмъ есть одинъ изъ способовъ организаціи политической власти. Отличительный признакъ федеративныхъ соединеній можно искать только въ способѣ образо-

ванія суверенной власти; поэтому и центръ тяжести федеративной теоріи долженъ находиться въ вопросѣ о томъ, какъ образуется полнота и верховенство власти въ данномъ союзѣ, какая степень въ образованіи суверенной воли принадлежитъ центральной власти и какая союзнымъ властямъ.

Построеніе правильной юридической теоріи федеративныхъ политическихъ образованій — задача значительной трудности, такъ какъ нигдѣ, быть можетъ, въ наукѣ права не накопилось и не утвердилось столько ложныхъ положеній и ошибочныхъ теорій, какъ въ конструированіи юридической природы федерализма, что̀ объясняется какъ болѣе или менѣе ясно выраженными политическими симпатіями и антипатіями авторовъ, такъ и неправильнымъ теоретическимъ пониманіемъ суверенитета и ложнымъ воззрѣніемъ на государство.

Правильное пониманіе юридической природы федеративныхъ соединеній имѣетъ не только теоретическій интересъ, но и большое политическое значеніе, такъ какъ только оно можетъ точно указать тѣ предѣлы, въ которыхъ политически цѣлесообразно примѣненіе федеративной организаціи и за которые не разумно ея расширеніе.

I. Критика федеративныхъ теорій.

I. Классическая теорія дѣлимости суверенитета. — II. Сенаративныя теоріи суверенитета штатовъ. — III. Унитарныя теоріи суверенитета федеральнаго государства. — IV. Теоріи участія штатовъ въ образованіи федеральнаго суверенитета.

При современной чрезвычайной запутанности, царящей въ вопросѣ о природѣ федеральныхъ образованій нельзя дать ясной и правильной юридической конструкціи федеративныхъ политическихъ формъ, не разсмотрѣвши предварительно критически тѣхъ разнообразныхъ, но въ большинствѣ случаевъ односторонніхъ попытокъ, какія были сдѣланы въ новѣйшей юридической и политической литературѣ съ цѣлью понять своеобразную природу государственныхъ соединеній.

Классическая теорія хотѣла найти специфическій признакъ федеральныхъ соединеній въ томъ, что суверенная власть въ этихъ соединеніяхъ дѣлима по своему матеріальному содержанію, при чемъ одна часть суверенныхъ правъ предоставляется центральной федеральной власти, а другая сохраняется за членами федераціи.

Большинство новѣйшихъ юридическихъ теорій сходится однако въ отрицаніи возможности вообще какой бы то ни было дѣлимости суверенной власти, такъ какъ такая дѣлимость противорѣчитъ существу суверенитета. При этомъ однѣ теоріи, признавая суверенитетъ единымъ и недѣлимымъ, полагаютъ, что существо федеральныхъ соединеній заключается въ такомъ соглашеніи независимыхъ государствъ,

при которомъ, несмотря на образованіе союзнаго цѣлаго, ими сохраняется государственный суверенитетъ. Это сепаративныя теоріи, приписывающія государственное верховенство отдѣльнымъ штатамъ федеральнаго союза.

Другія теоріи, которыя мы не можемъ назвать иначе какъ унитарными, полагаютъ сущность федеральнаго соединенія въ суверенно-государственномъ характерѣ центральной союзной власти и ищутъ признака отличія федерированныхъ штатовъ отъ децентрализованныхъ областей унитарнаго государства во внутреннемъ положеніи штатовъ и въ характерѣ ихъ власти, обозначаемой то какъ первоначальная и собственная, то какъ автономная, то какъ преслѣдующая національныя цѣли.

Наконецъ, существуютъ теоріи „участія“, видящія своеобразный характеръ федеральныхъ соединеній въ томъ, что федерированныя части, штаты, какъ таковые, принимаютъ прямое участіе въ образованіи обще-федеральной суверенной власти.

Всѣ эти теоріи мы считаемъ не объясняющими истинной природы федеративныхъ образованій, создающими или противорѣчивыя или недостаточныя конструкціи и не улавливающими специфической юридической природы федерализма.

I.

Первой серьезной попыткой понять юридическую природу федерализма была классическая теорія раздѣла суверенитета между федеральной властью и властью отдѣльныхъ штатовъ, теорія, возникшая еще въ XVIII вѣкѣ въ связи съ образованіемъ Сѣверо-американскаго федеральнаго государства [1]), связанная съ именами Мадисона, Гамильтона,

1) Мы считаемъ неудачнымъ часто встрѣчающееся въ русской литературѣ наименованіе федеральнаго государства союзнымъ, такъ какъ

Токвилля и Вайца и почти безраздѣльно господствовавшая до послѣдней четверти XIX вѣка.

Авторы Федералиста въ значительной степени находились подъ вліяніемъ Монтескье и его теоріи раздѣленія властей. Федеральное государство являло для нихъ лишь своеобразную форму раздѣленія суверенитета. У народа, — писалъ Мадисонъ, — образующаго единую націю, верховная власть передается цѣликомъ національному законодательному собранію. Въ политическихъ обществахъ, соединившихся для отдѣльныхъ опредѣленныхъ цѣлей, верховенство власти передается отчасти общему законодательному собранію, отчасти мѣстнымъ законодательствамъ. Въ первомъ случаѣ, всѣ мѣстныя власти подчинены верховной власти и могутъ быть контролируемы, управляемы и уничтожаемы ею по произволу. Во второмъ случаѣ, мѣстныя или муниципальныя власти составляютъ отдѣльныя и независимыя части верховенства и не болѣе подчинены, въ своихъ относительныхъ сферахъ, общей власти, чѣмъ подчинена

въ русскомъ языкѣ названіе союзное государство обозначаетъ не столько соединенное, сложное государство, сколько государство вступившее въ союзъ; такъ мы называемъ Францію нашимъ союзнымъ государствомъ; такъ мы говоримъ союзная область или союзное племя, когда дѣло идетъ не о сложной, составной области или о многихъ племенахъ, а объ одной области и одномъ племени союзныхъ другимъ областямъ и племенамъ. Понятіе сложнаго, составнаго государства особое, специфическое, и потому для него долженъ быть найденъ особый техническій терминъ, и лучше всего взять таковымъ терминъ федеральнаго государства и конфедераціи государствъ. Названіе же союзнаго государства скорѣе можно было бы сохранить для обозначенія федерированныхъ частей федеральнаго государства, если бы въ этомъ названіи не заключалось ложнаго и во всякомъ случаѣ спорнаго утвержденія государственнаго характера за этими частями, которыя поэтому, полагаемъ, удобнѣе всего называть штатами, такъ какъ съ этимъ названіемъ у насъ нисколько не соединяется представленіе о государственномъ характерѣ самого штата; къ тому же когда мы говоримъ о возможномъ новомъ федеральномъ устройствѣ какого-нибудь государства, мы всегда даемъ ему названіе Соединенныхъ Штатовъ (Европы, Китая, Россіи, Австріи и т. д.).

имъ союзная власть, въ своей собственной сферѣ. Въ этомъ отношеніи американское правительство не можетъ быть названо національнымъ, такъ какъ его юрисдикція простирается только на извѣстное число опредѣленныхъ объектовъ и предоставляетъ различнымъ штатамъ неприкосновенный суверенитетъ надъ всѣми другими объектами. Правда, въ спорахъ относительно границъ между двумя юрисдикціями, судъ, который долженъ судить въ послѣдней инстанціи, подчиняется общему правительству. Но это ничего не мѣняетъ въ принципѣ. Рѣшеніе этого суда должно быть непартійнымъ и соотвѣтствующимъ нормамъ конституціи, и должны быть приняты самыя дѣйствительныя мѣры предосторожности, чтобы обезпечить эту внѣпартійность суда. Такой судъ, очевидно, необходимъ, чтобы предупредить призывъ къ оружію и разрывъ договора (Federalist, № 39).

Популярности теоріи раздѣла суверенитета, какъ специфическаго признака федеральнаго государства, много способствовалъ Токвилль, который нашелъ въ Федералистѣ готовое объясненіе юридической природы федерацій и построилъ свою конструкцію въ согласіи со взглядами Мадисона[1]).

Токвилль слѣдующимъ образомъ обрисовывалъ своеобразность американскаго политическаго устройства. При созданіи союза американскими колоніями американцамъ пришлось преодолѣть одно важное затрудненіе. Надо было такъ подѣлить суверенитетъ, чтобы различныя государства, составлявшія союзъ, продолжали имѣть самоуправленіе во всемъ относящемся къ ихъ внутреннему благосостоянію, а сама нація въ цѣломъ, представляемая союзомъ, не пере-

1) A. Tocqueville, De la démocratie en Amérique, 1-е изд. 1835, полное и исправленное 13-е изд. 1850 г., 2 тома; въ русскомъ переводѣ Якубовича: Демократія въ Америкѣ, Кіевъ, 1860, 2 тома. О Токвиллѣ подробнѣе см. ниже, въ отдѣлѣ о развитіи французскаго федерализма.

стала бы при этомъ составлять одно органическое цѣлое и удовлетворять всѣ свои общія потребности. Вопросъ сложный и трудный для разрѣшенія. Было невозможно заранѣе точнымъ и полнымъ образомъ фиксировать часть власти, входящую въ компетенцію каждаго изъ двухъ правительствъ, между которыми дѣлился суверенитетъ. Кто сможетъ предвидѣть заранѣе всѣ детали жизни народа? Обязанности и права федеральнаго правительства были просты и ихъ легко было опредѣлить, такъ какъ союзъ былъ образованъ съ цѣлью удовлетворить нѣкоторыя общія и важныя потребности. Наоборотъ, обязанности и права правительства отдѣльныхъ штатовъ были многочисленны и запутанны, такъ какъ это правительство касалось всѣхъ деталей общественной жизни. Поэтому въ конституціи заботливо опредѣлили компетенцію федеральнаго правительства и заявили, что все неупомянутое въ конституціи входитъ въ компетенцію правительства отдѣльныхъ штатовъ. Такимъ образомъ компетенція штатовъ была признана общимъ правомъ; право же федеральнаго правительства являлось лишь исключеніемъ. Но такъ какъ предвидѣли, что на практикѣ могутъ возникнуть вопросы относительно точныхъ границъ компетенціи этого послѣдняго правительства, и что было бы опасно отдать рѣшеніе этихъ вопросовъ обыкновеннымъ судамъ, устанавливаемымъ въ разныхъ штатахъ самими штатами, то созданъ былъ высшій федеральный судъ, единый трибуналъ, имѣющій компетенцію поддерживать между двумя соперничающими правительствами то раздѣленіе властей, какое установила конституція (Démocratie en Amérique, 1850, I, 191).

По мнѣнію Токвилля, существуютъ объекты управленія національные по своей природѣ, т. е. относящіеся къ націи, взятой въ цѣломъ, и могущіе быть порученными только лицу или собранію, наиболѣе полнымъ образомъ представляющему всю націю. Таковы военныя дѣла и дипломатія. Есть другіе объекты, вродѣ, напримѣръ, мѣстнаго бюджета,

провинціальные по своей природѣ, т. е. относящіеся только къ нѣкоторымъ мѣстностямъ, и могущіе наилучшимъ образомъ управляться на мѣстахъ. Наконецъ, встрѣчаются объекты смѣшанной природы: они національны въ томъ отношеніи, что касаются всѣхъ лицъ, составляющихъ націю; они провинціальны въ томъ смыслѣ, что нѣтъ необходимости, чтобы нація сама о нихъ заботилась. Таковы, наприм., права, регулирующія гражданское и политическое состояніе гражданъ. Въ этихъ правахъ одинаково заинтересованы всѣ граждане; но не всегда необходимо для существованія и процвѣтанія націи, чтобы эти права были однообразны и чтобы, слѣдовательно, они регулировались центральной властью. Такъ какъ эти объекты ни исключительно національны, ни вполнѣ провинціальны, то забота о нихъ можетъ быть предоставлена или національному или провинціальному правительству, сообразно соглашенію соединяющихся, при чемъ цѣль соединенія будетъ достигнута какъ въ томъ, такъ и въ другомъ случаѣ. Когда народъ составляется изъ соединенія отдѣльныхъ индивидовъ, тогда общее правительство обычно регулируетъ не только объекты національные по самой своей сущности, но и большую часть смѣшанныхъ объектовъ. Иногда, въ силу факта, предшествующаго соединенію, верховный союзъ оказывается состоящимъ изъ политическихъ тѣлъ уже организованныхъ, тогда обыкновенно провинціальное правительство беретъ на себя заботу не только объ объектахъ исключительно провинціальныхъ по своей природѣ, но еще и обо всѣхъ или о части смѣшанныхъ объектовъ.

Когда національное правительство облекается правомъ регулировать смѣшанные объекты суверенитета, оно обладаетъ преимущественной силой, оно въ этомъ случаѣ имѣетъ многія права, которыя непосредственно осуществляетъ, но и всѣ права, которыхъ оно не имѣетъ, находятся въ ея распоряженіи, и можно опасаться, что оно станетъ отнимать у провинціальныхъ правительствъ ихъ естественныя и необхо-

димыя прерогативы. Когда же, наоборотъ, правомъ регулировать смѣшанные объекты оказывается облечено провинціальное правительство, то въ обществѣ царствуетъ противоположная тенденція. Преимущественная сила принадлежитъ тогда провинціи, а не націи, и слѣдуетъ опасаться, что національное привительство, въ концѣ концовъ, будетъ лишено власти, необходимой для его существованія. Единые народы, по мнѣнію Токвилля, склонны къ централизаціи, а конфедераціи — къ раздробленію (II, 344—7).

Въ Германіи теорія дѣлимости суверенитета въ федеральныхъ государствахъ оказала свое вліяніе главнымъ образомъ черезъ посредство Вайца, популяризировавшаго въ нѣмецкой юридической литературѣ федеративныя идеи Токвилля, по которымъ федеральное государство только тогда налицо, когда суверенитетъ не принадлежитъ ни коллективному государству, ни государствамъ соединившимся, а тому и другимъ, каждому въ его сферѣ[1]).

Федеральное государство, по мнѣнію Вайца, есть та государственная форма, при которой одна часть высшихъ жизненныхъ задачъ государственной жизни выполняется сообща всѣмъ народомъ, а другая часть — отдѣльными подраздѣленіями народа. Для опредѣленныхъ дѣлъ истинно національной жизни требуется единство, другія же дѣла, болѣе своеобразной природы, предоставлены мѣстнымъ или племеннымъ различіямъ. Отдѣльныя, федерированныя государства и коллективное, федеральное государство являются необходимыми дополненіями одно другого; только въ ихъ соединеніи охватывается вся государственная жизнь, каждому изъ нихъ выпадаетъ на долю только часть ея. И въ извѣстной степени народъ находится въ одинаковомъ отношеніи и къ

1) Waitz, Das Wesen des Bundesstaates (первоначально было имъ напечатано въ Kieler Allgemeinen Monatsschrift für Wissenschaft und Literatur, 1853, стр. 494—530; потомъ перепечатано въ Grundzüge der Politik, 1862, стр. 153—218).

отдѣльному государству и къ государству коллективному: каждое изъ нихъ покоится на національномъ основаніи.

Отъ федеральнаго государства прежде всего требуется, чтобы опредѣленная часть государственной жизни была общей, другая же, тоже опредѣленная, была предоставлена отдѣльнымъ членамъ. О томъ, какъ должно быть произведено это дѣленіе, нельзя говорить въ общей формулѣ; оно можетъ быть мыслимо различнымъ, и въ дѣйствительности въ разныхъ случаяхъ оно различно. Но дѣленіе имѣетъ мѣсто и при другихъ формахъ государства; отличительная же черта здѣсь въ томъ, что каждая часть сама по себѣ есть дѣйствительное государство. Въ конфедераціяхъ коллективное цѣлое не есть государство, въ имперіи ея части не государства; въ федеральномъ же государствѣ обѣ стороны должны носить государственный характеръ; поэтому и противопоставляется здѣсь коллективное государство отдѣльнымъ государствамъ.

Государственную самостоятельность отдѣльныхъ частей федеральнаго государства можно назвать суверенитетомъ. „Здѣсь опредѣленно сказывается, писалъ Вайцъ, противоположность этого воззрѣнія тому, представителемъ котораго былъ Шталь. Шталь говоритъ: если суверенитетъ принадлежитъ не отдѣльнымъ государствамъ, а центральной власти, то это — федеральное государство. Мы же говоримъ какъ разъ напротивъ: только тамъ имѣется федеральное государство, гдѣ суверенитетъ не принадлежитъ ни одному, ни другому, а обоимъ, и коллективному государству (центральной власти) и отдѣльному государству (власти отдѣльныхъ государствъ), каждому въ его сферѣ. Такъ и Токвилль говорилъ о федеральной власти Соединенныхъ Штатовъ: „L'union telle qu'on la constitué en 1789 n'a, il est vrai, qu'une souveraineté restreinte; mais on a voulu que dans ce cercle elle ne format qu'un seul et même peuple. Dans ce cercle, elle est souverain“. Напротивъ совершенно неправильно нѣмецкіе

писатели полагаютъ, что существо федеральнаго государства въ томъ, что здѣсь государства суть подданные, или что федеральное государство обосновываетъ настоящій долгъ подданства всѣхъ федеральныхъ правительствъ и существенное, не только реальное, но и личное ограниченіе ихъ суверенитета. Между тѣмъ здѣсь именно противоположное вѣрно: только объемъ, а не содержаніе суверенитета ограничено, и при томъ какъ для той такъ и для другой государственной власти“ (стр. 501).

Въ федеральномъ государствѣ въ той части государственной жизни, которая обща, народъ долженъ находиться вполнѣ въ томъ же отношеніи къ коллективному государству, какъ въ другой части къ отдѣльному штату. Для всѣхъ дѣлъ и задачъ государственной жизни, переданныхъ общей государственной власти, эта послѣдняя въ отношеніи къ народу вполнѣ подобна той, которую имѣетъ простое государство для всего объема государственной дѣятельности. Она издаетъ законы и приводитъ ихъ въ исполненіе. Она должна выполнять возложенныя на нее задачи, и было бы совершенно неестественно, если бы для нея въ этомъ случаѣ были поставлены другія условія, чѣмъ отдѣльному штату, что́ было бы въ томъ случаѣ, если бы требовалось для исполненія посредничество отдѣльныхъ штатовъ, если бы центральная власть для проведенія своихъ цѣлей должна была разсчитывать на дѣятельность этихъ послѣднихъ. Этотъ раздѣлъ государственныхъ функцій должно понимать не въ томъ смыслѣ, будто на той или другой сторонѣ должно находиться все наиболѣе важное и значительное въ государственной жизни. Дѣленіе это не таково, чтобы, напр., коллективному государству принадлежало все, что имѣетъ важное значеніе въ государственномъ развитіи, а на долю федерировавшихся государствъ остались бы однѣ подчиненныя функціи; точно также не можетъ быть рѣчи о такомъ федеральномъ устройствѣ, при

которомъ только одна сторона государственной жизни, напр. таможенныя или торговыя отношенія, была бы объединена и сдѣлана общею. Если бы имѣло мѣсто первое предположеніе, то несомнѣнно очень скоро отдѣльныя федерировавшіяся государства низведены были бы на положеніе простыхъ провинцій. Если же дѣленіе должно быть таково, чтобы самостоятельную и значительную область государственной дѣятельности отвести и федеральному государству и государствамъ федерировавшимся, то, повидимому, остается только передать коллективному государству веденіе иностранныхъ дѣлъ, а федерировавшимся государствамъ въ возможно большей степени внутреннія дѣла. Къ компетенціи центральной федеральной власти Вайцъ относилъ внѣшнія отношенія, право войны и мира, союзовъ, договоровъ, дипломатическаго представительства. Лишь право заключенія второстепенныхъ договоровъ можетъ, по мнѣнію Вайца, быть предоставлено и отдѣльнымъ штатамъ. Къ центральной же власти Вайцъ относилъ установленіе мѣръ, вѣсовъ, чеканку монеты, выдачу патентовъ; къ компетенціи штатовъ — заботу о правѣ, его развитіи и поддержаніи, администрацію, церковь, науку [1]).

---

1) Эта теорія дѣлимости суверенитета находитъ себѣ сторонниковъ и до настоящаго времени. Укажемъ хотя бы на Отто Майера; о немъ см. ниже, въ отдѣлѣ о развитіи нѣмецкаго федерализма. Нѣкоторые авторы раздѣляютъ суверенитетъ на внутренній и внѣшній и считаютъ возможнымъ существованіе внутренняго суверенитета безъ внѣшняго; ср. Hänel, Deutsches Staatsrecht, I, стр. 118; Rehm, Allgemeine Staatsrecht, стр. 60; въ сущности это — своеобразная теорія дѣлимости суверенитета. Къ классической же теоріи должна быть отнесена и теорія авторовъ, видящихъ въ федераціяхъ такія соединенія, при которыхъ отдѣльныя федерированныя государства (штаты) теряютъ международный суверенитетъ и удерживаетъ государственный. Напр. Wheaton, Elémentsdu droit international, I, стр. 71; Halleck, International Law, N. Y. 1861, ch. III, § 16. Блюнчли, будучи сторонникомъ существованія ограниченнаго суверенитета, склонялся къ теоріи дѣлимости суверенитета: Bluntschli, Lehre von modernen Staat, 1878, I, 342. Изъ русскихъ писателей вліяніе классической

Какъ ни проста, ни ясна и, повидимому, ни естественна эта теорія, однако она не можетъ быть удержана, такъ какъ находится въ прямомъ логическомъ противорѣчіи съ природой суверенной власти. Суверенитетъ, какъ верховенство и юридическая полнота власти, по самому своему понятію не можетъ быть дѣлимъ. Хотя суверенитетъ образуется часто совмѣстнымъ дѣйствіемъ многихъ органовъ власти, отправляющихъ каждый въ отдѣльности особую политическую функцію, но совмѣстное дѣйствіе это приводитъ къ жизненному синтезу, единому, какъ таковой, и составляющему то, что называется суверенитетомъ. Суверенитетъ такъ же не раздѣленъ, какъ синтезъ власти, въ федеральныхъ соединеніяхъ между центральной властью и федерированными властями, какъ не раздѣленъ онъ въ унитарномъ и самодержавномъ парламентѣ между отдѣльными депутатами, въ своей совокупности вырабатывающими изъ множества различныхъ индивидуальныхъ воль единую коллективную суверенную волю.

Говорить о дѣлимости суверенитета значитъ говорить о болѣе наивысшей и менѣе наивысшей, болѣе неограниченной и менѣе неограниченной власти. Нельзя даже понять, какимъ образомъ верховенство можетъ быть раздѣлено и какимъ образомъ народъ или политическій союзъ можетъ быть отчасти суверенным, отчасти несуверенным. Верховенство есть понятіе цѣлостное; его нельзя дѣлить, какъ нельзя дѣлить вообще превосходную степень. Суверенитетъ есть по самому понятію своему выраженіе единства власти.

теоріи можно констатировать, пожалуй, только у Чичерина, Курсъ государственной науки, I, 182—5. Правда, касаясь вопроса сложныхъ государствъ, Чичеринъ не стремился конструировать ихъ строго юридически, но изъ общаго его изложенія видно, что мысль его двигалась совершенно въ рамкахъ теорій Токвилля и Вайца, что и не удивительно, такъ какъ составленіе его курса относилось, по собственнымъ словамъ Чичерина, еще къ началу 60-хъ годовъ.

Дѣлить суверенитетъ значитъ дѣлить единство, что заключаетъ въ себѣ логическій абсурдъ.

Когда мы утверждаемъ идею недѣлимости суверенитета, мы вовсе, разумѣется, не предполагаемъ, что суверенитетъ организованъ унитарно, т. е. что существуетъ лишь одинъ суверенный органъ. Суверенитетъ не дѣлимъ лишь какъ цѣлостный синтезъ властей правительственныхъ органовъ; это не значитъ, что часть суверенитета принадлежитъ вполнѣ одному органу, а часть — другому (какъ это утверждаетъ классическая теорія федерализма), а только то, что весь суверенитетъ принадлежитъ имъ въ совмѣстной и согласной дѣятельности. По теоріи раздѣленія суверенитета и центральная власть федеративнаго соединенія суверенна, но лишь фрагментарна, неполна, и отдѣльныя федерировавшіяся государства суверенитета не теряютъ; и центральная и мѣстныя власти суверенны каждая въ своей сферѣ. Правильно же полагать, что суверенитетъ не принадлежитъ ни той ни другой власти.

Въ сущности теорія дѣлимости суверенитета смѣшиваетъ суверенитетъ съ властью, принадлежащею отдѣльнымъ государственнымъ органамъ, и изъ того факта, что разными органами отправляются различныя функціи власти, она дѣлаетъ неправильное заключеніе о раздѣленности самого суверенитета.

Какъ необходимое послѣдствіе верховности власти, мыслится ея единство и недѣлимость. Единство суверенитета необходимо въ качествѣ единаго верховнаго принципа, дающаго соединенію отдѣльныхъ лицъ характеръ организмо-подобнаго союза. Представленіе о раздѣленномъ суверенитетѣ влечетъ за собой представленіе о нѣсколькихъ союзахъ, обладающихъ независимостью и верховностью, что равносильно анархіи. Будучи силой верховной, суверенитетъ не можетъ въ одной организаціи существовать наряду съ другой подобной же силой. Такія силы, если бы суще-

ствовали совмѣстно, постоянно боролись бы между собой изъ-за верховенства. Въ этой борьбѣ или одна изъ нихъ низвергла бы всѣ остальныя, или всѣ онѣ исчезли бы черезъ самоуничтоженіе. Если бы онѣ стали работать совмѣстно, онѣ перестали бы быть отдѣльными силами и превратились бы въ одну верховную силу; если бы каждая сила стала дѣйствовать на ограниченной части территоріи, то образовалось бы соотвѣтствующее число суверенныхъ организацій, суверенныя силы хотя бы и сосуществовали, но не входили бы въ одну общую организацію.

Съ точки зрѣнія теоріи дѣлимости суверенитета можно представить себѣ, что одно государство, одинъ народъ образуетъ нѣсколько государствъ, изъ которыхъ каждое суверенно только для опредѣленныхъ верховныхъ правъ, что̀ совершенно абсурдно, съ юридической точки зрѣнія.

Государство, совершенно справедливо возражалъ Вайцу еще Зейдель, есть совершенный союзъ людей страны, высшій союзъ, рядомъ съ которымъ не существуетъ никакого другого союза. Государственная власть есть могущественная, единая воля, господствующая надъ государствомъ. Она не только едина, она недѣлима. Государственная власть не сумма правъ, а право въ государствѣ. Поэтому воля, которая не вполнѣ господствуетъ въ государствѣ во всѣхъ отношеніяхъ, а только въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ, въ другихъ же отношеніяхъ ограничена, не есть господствующая воля; суверенитетъ, въ которомъ не хватаетъ нѣкоторыхъ суверенныхъ правомочій, не есть суверенитетъ. Суверенитетъ не можетъ имѣть строго опредѣленнаго содержанія; въ предѣлахъ государственной территоріи онъ не можетъ наталкиваться на какія-нибудь юридическія границы. Самъ Вайцъ опредѣлялъ государственную власть, какъ единство имѣющихся въ государствѣ на лицо силъ; власть же раздробленная не представляетъ собою единства. Нельзя также признать различенія суверенныхъ правъ на существенныя и несущественныя, такъ

какъ всѣ правомочія, выводимыя изъ общаго понятія суверенитета, нужно считать одинаково существенными.

Суверенитетъ, въ своемъ юридическомъ выраженіи, есть неограниченное право рѣшать всѣ вопросы права, въ томъ числѣ и вопросы о правительственной компетенціи. Если бы суверенитетъ былъ раздѣленъ въ федеральномъ государствѣ, то, разумѣется, между центральными и мѣстными правительственными органами была бы раздѣлена и компетенція. Спрашивается, кто бы въ этомъ случаѣ рѣшалъ споры о предѣлахъ власти между центральными и мѣстными органами? Какъ бы точно и совершенно ни была распредѣлена компетенція, всегда былъ бы возможенъ (хотя бы и недобросовѣстный) споръ о томъ, къ какой компетенціи, центральной или мѣстной, относится данный случай. Рѣшенія подобнаго спора, разумѣется, подѣлить никакъ нельзя. Кому принадлежитъ право рѣшать подобный споръ, тому принадлежитъ и суверенитетъ. Если это право принадлежитъ каждой спорящей сторонѣ (что́ мы видимъ въ международныхъ отношеніяхъ государствъ), то каждая изъ нихъ суверенна.

Точный раздѣлъ суверенитета и компетенцій не возможенъ еще и потому, что государства, какъ унитарныя такъ и федеральныя, живутъ, развиваются, мѣняются; соотвѣтственно этимъ перемѣнамъ должна видоизмѣняться и политическая конституція государствъ. Если бы былъ дѣйствительный раздѣлъ суверенитета, то ни федеральное государство, какъ таковое, ни отдѣльный штатъ не могли бы измѣнять конституціи безъ взаимнаго согласія, чему однако историческихъ примѣровъ нѣтъ, да и теоретически это съ трудомъ представляется.

II.

Послѣ того, какъ была отвергнута возможность какого бы то ни было раздѣла суверенитета въ федеральныхъ го-

сударствахъ между центральной и мѣстными властями, повидимому, оставалось одно изъ двухъ: признать суверенной или власть отдѣльныхъ соединившихся штатовъ или центральную власть всего союза. На первую точку зрѣнія стали сепаративныя теоріи федеральнаго государства, творцомъ которыхъ былъ Джонъ Кальгунъ, нашедшій себѣ послѣдовательнаго сторонника въ Максѣ Зейделѣ [1]).

Во всякомъ государственномъ соединеніи по этой теоріи возможно одно изъ двухъ: суверенитетъ принадлежитъ или совокупности, или членамъ. Въ первомъ случаѣ совокупность есть суверенное государство, члены же теряютъ свой суверенитетъ и свой государственный характеръ; они составляютъ особыя политическія образованія, сохраняемыя для извѣстныхъ цѣлей. Конституція такого государства покоится исключительно на его волѣ, царящей надъ членами. Во второмъ случаѣ имѣется на лицо только конфедерація, общество суверенныхъ государствъ, сообща осуществляющихъ нѣкоторые виды власти. Они не составляютъ особаго юридическаго лица, они представляютъ собою лишь правоотношеніе. Конфедерація покоится на договорѣ между равными, на свободной волѣ договаривающихся лицъ и оставляетъ договаривающимся сторонамъ полную независимость, внѣ договора.

Эта федеративная теорія примыкаетъ къ боденовскому пониманію государства, какъ высшей формы человѣческаго общенія. Государство есть объединенный одной высшей во-

1) J. Calhoun, A Discourse on the Constitution and Government of the United States (Works, I, N. Y. 1853); M. Seydel, Der Bundesstaatsbegriff (Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, т. 28 (1872); Kommentar zur Verfassungsurkunde für das Deutsche Reich, 1873 и др. сочиненія этого автора. Идеи Кальгуна и Зейделя лежатъ въ сущности и въ основаніи федеративныхъ воззрѣній Прудона (Du principe fédératif, Paris, 1863), если попытаться ихъ политическое выраженіе ввести въ юридическія формулы. О Прудонѣ см. ниже, въ отдѣлѣ о развитіи французскаго федерализма.

лей союзъ людей извѣстной страны. Надъ государствомъ не существуетъ высшаго, рядомъ съ ними одинаково высокаго человѣческаго общенія; оно есть совершенный союзъ. Отдѣльное государство для лицъ, которыхъ оно заключаетъ, есть совершенный союзъ. На одной и той же территоріи не мыслимо государство въ государствѣ, такъ какъ двойной совершенный союзъ есть contradictio in adjecto. Дѣленіе суверенитета равносильно его уничтоженію; государство не можетъ быть только относительно суверенным. Разница здѣсь можетъ быть только въ осуществленіи, пользованіи суверенными правами.

Между тѣмъ понятіе федеральнаго государства приводитъ, повидимому, неизбѣжно къ признанію или дѣленія суверенитета или совмѣстнаго дѣйствія двухъ суверенитетовъ. Всякое государственное образованіе, которое обыкновенно обозначается именемъ федеральнаго государства, должно быть или простымъ государствомъ или конфедераціей государства. Въ частности, Соединенные Штаты, Швейцарія и Германская имперія, по своей юридической природѣ, по мнѣнію Зейделя, суть конфедераціи (Kommentar, 2 изд., стр. 6 и 23). Всѣ эти политическіе союзы, отъ слабаго союзнаго состоянія, перешли (Америка отъ 1781 до 1788 г., Швейцарія отъ 1815 до 1848, Германія отъ 1815 до 1867 и 1871 г.) къ болѣе тѣсному объединенію путемъ договора объединяющихся государствъ, почему эти послѣднія и сохраняютъ свой полный суверенитетъ. Подтвержденіе тому, что и Соединенные Штаты и Швейцарія и Германія суть конфедераціи, а не государства, Зейдель видитъ въ томъ способѣ, какимъ образуются органы союзной власти во всѣхъ этихъ трехъ союзахъ. И сенатъ и палата представителей въ Америкѣ составляются такъ, что они являются представительствомъ отдѣльныхъ государствъ, а не всего американскаго народа, тоже нужно сказать и о національномъ совѣтѣ Швейцаріи и союзномъ совѣтѣ Гер-

маніи (германскій же рейхстагъ, по мнѣнію Зейделя, суверенитета не имѣетъ).

Во всѣхъ этихъ конфедеративныхъ союзахъ, въ Соединенныхъ Штатахъ, Швейцаріи и Германіи, отдѣльные штаты не являются подчиненными частями союза, такъ какъ именно они и составляютъ союзъ; но они и не стоятъ выше союза, такъ какъ отдѣльный членъ союза договорно соподчиненъ всякому другому члену союза. Союзныя государства являются равными другъ другу. Въ общихъ дѣлахъ воля совокупности есть воля отдѣльнаго государства; союзная власть есть власть всѣхъ и потому также и власть каждаго члена. Такъ какъ союзъ есть только совокупность конфедерированныхъ государствъ и ничего болѣе, и отдѣльное государство къ союзу стоитъ въ договорномъ отношеніи, то оно можетъ, въ качествѣ государства, быть виновнымъ въ отношеніи къ союзу своими неправомѣрными дѣйствіями только въ нарушеніи договора.

Конфедерація государствъ опредѣляется Зейделемъ, какъ длительное соединеніе государствъ съ цѣлью общаго совмѣстнаго пользованія отдѣльными суверенными правами. Родъ и число этихъ верховныхъ правъ можетъ быть любымъ. Если нѣсколько государствъ имѣютъ настолько длительные общіе интересы, что образуютъ между собою союзъ, то, естественно, къ числу союзныхъ цѣлей относится и общая защита противъ другихъ государствъ.

Конфедерація государствъ покоится на договорѣ союзныхъ государственныхъ властей. Такъ какъ договоръ даетъ основаніе лишь отношеніямъ обязательственнымъ, то суверенитетъ союзниковъ остается неприкосновеннымъ. Если бы суверенитетъ членовъ уничтожался при вступленіи ихъ въ союзъ, то не было бы и никакого союза. Естественно, что конфедераціи заключаются не на опредѣленное, очень короткое время, но вовсе не необходимо, чтобы онѣ заключались на „вѣчныя времена“. Если это послѣднее и дѣлается, то это

обозначаетъ только то, что государства отказываются отъ права выйти изъ союза. Но и это не имѣетъ непреложнаго значенія, такъ какъ и въ этомъ случаѣ по единогласному рѣшенію всѣхъ договаривающихся сторонъ союзъ можетъ быть расторгнутъ.

Та власть, которую союзники осуществляютъ сообща, есть союзная власть, но эта власть не является господствующей надъ государственными властями, она есть только объединенная, въ извѣстной области совокупная воля государственныхъ властей. Ничего въ этомъ не мѣняетъ и то, что союзная власть дѣйствуетъ черезъ опредѣленные органы. Власть этихъ органовъ не собственная, а получается отъ союзниковъ. Когда при заключеніи союза создаются общіе органы и рѣшенія этихъ органовъ получаются по принципу большинства, то отъ этого не нарушается договорный характеръ отношеній. Почти всѣмъ общественнымъ отношеніямъ свойственно, что они рѣшаются, въ большей или меньшей степени, волею большинства. Но изъ этого не создаются отношенія господства. Члены большинства, воля которыхъ рѣшаетъ, не господствуютъ, а соподчинены членамъ меньшинства. Съ юридической точки зрѣнія воля общества не есть воля большинства, а воля всѣхъ. Ни одинъ членъ союза самъ по себѣ не имѣетъ права свою волю выставлять какъ опредѣляющую для общенія. Большинство образуется то изъ тѣхъ, то изъ другихъ членовъ. Тотъ фактъ, что воля постояннаго и сплоченнаго большинства можетъ оказаться господствующей надъ меньшинствомъ, относится къ области теоретическихъ политическихъ явленій, а не публичнаго права.

Зейдель отличалъ два рода конфедерацій: конфедераціи, въ которыхъ суверенныя права осуществляются одинаково всѣми государствами, и конфедераціи, гдѣ они осуществляются сообща. Въ первомъ случаѣ союзныя рѣшенія приводятся въ исполненіе каждымъ отдѣльнымъ государствомъ, и единство здѣсь достигается равенствомъ

дѣйствій. Во второмъ существуютъ органы совокупнаго дѣйствія. Въ первомъ случаѣ союзъ можетъ довольствоваться самой простой конституціей и свести правительственную организацію къ собранію уполномоченныхъ отдѣльныхъ государствъ. Во второмъ случаѣ необходимы общіе органы, которые предпринимали бы государственные акты. Въ первомъ случаѣ рѣшенія союзнаго органа не имѣютъ непосредственнаго дѣйствія, они должны быть приведены въ исполненіе государственными органами отдѣльныхъ государствъ. Во второмъ случаѣ имѣются союзные органы для непосредственнаго дѣйствія. Обыкновенно, въ дѣйствительности, раздѣленіе это не проведено абсолютно; различныя суверенныя права осуществляются то равно, то совмѣстно. Къ важному различію между конфедераціями относится, имѣетъ ли союзъ въ виду совмѣстное законодательство или нѣтъ. Иногда союзы устанавливаются только для объединенія политики и внѣшней защиты; таковы были конфедераціи древности и среднихъ вѣковъ, Соединенные Нидерланды, Швейцарскій союзъ до конца XVIII в., и въ 1815—1848, С. Штаты въ 1778—1787, Рейнская конфедерація, Германскій союзъ послѣ 1815 г. Иногда же союзы устанавливаются для обширной общей дѣятельности внутри объединенныхъ государствъ.

Исходя изъ вполнѣ правильнаго положенія о недѣлимости суверенитета, теорія Кальгуна-Зейделя невѣрно однако понимаетъ эту недѣлимость, что́ объясняется недостаточнымъ вниманіемъ какъ къ природѣ суверенитета, такъ и къ своеобразной формѣ образованія федеральнаго суверенитета. Теорія Кальгуна-Зейделя правильна въ томъ смыслѣ, что не можетъ въ одномъ государственномъ соединеніи быть нѣсколькихъ суверенитетовъ, кромѣ какъ при конфедеративномъ суверенитетѣ, гдѣ каждое соединяющееся государство сохраняетъ полностью свою независимость и верховенство. Изъ этого вполнѣ правильнаго положенія представители указанной теоріи сдѣлали тотъ безусловно ошибочный выводъ,

что федеральное государство есть въ сущности конфедерація государствъ, и что каждый штатъ остается суверенным. Казалось бы, естественнѣе было сдѣлать противоположный выводъ и признать, что суверенно только федеральное государство. Такой выводъ возможенъ былъ только при полномъ непониманіи какъ синтетической сущности суверенитета, такъ и дуалистической природы федеральнаго государства. Суверенитетъ единъ, но онъ образуется изъ синтеза многихъ правительственныхъ функцій. Сущность федеральнаго государства въ томъ, что этотъ синтезъ власти образуется особымъ дуалистическимъ образомъ.

При доказательствѣ своего положенія Калгунъ и за нимъ Зейдель особое значеніе придавали договорному происхожденію федеральнаго государства. Они разсуждали такъ: федеральное государство возникаетъ изъ договора, слѣдовательно, оно и въ дальнѣйшемъ своемъ существованіи покоится на договорѣ; штаты связаны между собою договорными отношеніями, и потому они не могутъ быть подчиненными волѣ того союза, который они образуютъ. Но все это разсужденіе не выдерживаетъ критики. Федеральное государство возникаетъ часто изъ договора самостоятельныхъ государствъ; но этотъ договоръ направленъ бываетъ на образованіе общесоюзной конституціи и на подчиненіе членовъ союзной власти. Договоръ въ данномъ случаѣ имѣетъ въ виду добровольный отказъ государствъ отъ своихъ правъ и своего верховенства. Совершенно произвольно выводить изъ факта такого договора продолжающееся обладаніе штатовъ своимъ суверенитетомъ и сохраненіе договорныхъ отношеній. Если, скажемъ, по договору Россія уступила Соединеннымъ Штатамъ Аляску, то изъ этого не вытекаетъ, что она можетъ отказаться отъ этого договора и потребовать эту страну обратно. Точно также если договоръ направленъ не на уступку территоріи, а на ограниченіе своей свободы, то онъ обосновываетъ это ограниченіе, и

не отъ стороны, отрекшейся отъ своего верховенства, зависитъ снова вернуться къ своему прежнему состоянію. О сохраненіи суверенитета можно говорить только при такихъ договорныхъ соединеніяхъ, гдѣ нѣтъ договора о подчиненіи и объ отказѣ отъ суверенитета, какъ, напр., въ конфедераціяхъ.

Федеральныя государства покоятся на конституціяхъ, а не на договорахъ; но эти конституціи могутъ возникать изъ самыхъ разнообразныхъ основаній, юридическихъ и не юридическихъ. Очень часто онѣ возникаютъ изъ договоровъ и соглашеній, часто изъ завоеваній, нерѣдко также и изъ одностороннихъ волеизъявленій.

Утверждать существованіе суверенитета отдѣльныхъ штатовъ въ федеральномъ государствѣ значитъ противорѣчить всякому позитивному федеральному праву, такъ какъ во всѣхъ исторически существующихъ федеральныхъ государствахъ общесоюзной власти принадлежитъ право, при извѣстныхъ условіяхъ, расширять свою компетенцію, хотя бы это расширеніе даже низводило штаты на положеніе простыхъ провинцій. Несогласіе штата, какъ такового, не можетъ сдѣлать ничтожнымъ такое расширеніе союзной компетенціи; слѣдовательно, нельзя и говорить о суверенитетѣ штатовъ. Въ федеральныхъ государствахъ не всѣ союзные органы представляютъ лишь штаты, какъ это должно было бы быть при ихъ суверенитетѣ, но существуютъ въ нихъ и общесоюзные органы (рейхстагъ, палаты депутатовъ и т. д.) которые представляютъ весь народъ федеральнаго государства. Знакомство съ общимъ духомъ какъ сѣверо-американской, такъ и германской конституцій не оставляетъ никакого сомнѣнія въ томъ, что суверенитетъ въ нихъ принадлежитъ не отдѣльнымъ штатамъ, а всему союзу, какъ таковому. Въ Соединенныхъ Штатахъ союзная власть издаетъ законы, ихъ приводитъ въ исполненіе; федеральный судъ рѣшаетъ споры о компетенціи между штатами

и союзомъ; какъ же въ такомъ случаѣ можно говорить о суверенитетѣ отдѣльныхъ штатовъ?

Сепаративныя теоріи федерализма въ сущности являются отрицаніемъ всякой федеральной организаціи. Принужденныя признавать или унитарныя государства или конфедеративныя соединенія, теоріи эти не въ силахъ были понять и объяснить юридическую природу такъ называемыхъ федеральныхъ государствъ, вродѣ Швейцаріи, Соединенныхъ Штатовъ, Германіи. Въ этомъ случаѣ онѣ вынуждены были рѣзко разойтись съ дѣйствительностью, объявивши ихъ за конфедеративныя соединенія. Вообще эти теоріи, посколько онѣ не скрываютъ въ себѣ лишь политическія пожеланія, могутъ служить примѣромъ чисто кабинетнаго дедуктивнаго юридическаго построенія. Утверждать, исходя изъ абстрактнаго принципа государственнаго суверенитета (къ тому же невѣрно понятаго), что, напримѣръ, штаты Германской имперіи суть государства, а Германская имперія — не государство, значитъ нисколько не считаться съ реальною жизнью.

III.

Теоретическая неудовлетворительность какъ федеративныхъ теорій, исходящихъ изъ идеи дѣлимости суверенитета, такъ и федеративныхъ теорій, признающихъ отдѣльные штаты суверенными государствами, привела къ тому, что въ юридической литературѣ послѣднее время стало утверждаться воззрѣніе, признающее суверенной одну союзную, федеральную власть и отрицающее суверенитетъ составныхъ частей федераціи. Эти теоріи полагаютъ, что въ федеральныхъ государствахъ есть одна суверенная власть, центральная власть союза. Эти теоріи по справедливости могутъ быть названы унитарными.

Унитарными мы называемъ эти теоріи не потому, что онѣ не признаютъ особаго положенія штатовъ и низводятъ ихъ на

положеніе простыхъ провинцій, — большинство изъ нихъ наоборотъ утверждаетъ (совершенно впрочемъ неправильно) даже государственный характеръ штатовъ, — а потому, что онѣ такъ конструируютъ юридическую природу федеральнаго государства, что неизбѣжнымъ (хотя, быть можетъ, для нихъ и нежелательнымъ) выводомъ должно быть уподобленіе федеральнаго государства унитарному. Государственно-подобный характеръ штатовъ, утверждаемый ими, отпадаетъ, такъ какъ невѣрно дается признакъ государства. Суверенитетъ признается принадлежностью лишь федеральнаго государства. И вотъ это то федеральное государство конструируется унитарно; это есть цѣлое соединенныхъ штатовъ (т. е. центральная федеральная власть). Въ такомъ смыслѣ каждое унитарное государство есть цѣлое, частями котораго являются провинціи, общины, отдѣльные граждане. Это положеніе, какъ увидимъ, невѣрно: въ федеральномъ государствѣ суверенитетъ не принадлежитъ ни союзу, какъ таковому, ни отдѣльнымъ штатамъ, а лишь совмѣстно и власти союза и власти штатовъ.

Классически унитарная теорія была изложена Лабандомъ и Еллинекомъ. Всѣ государственныя соединенія, по этой теоріи, какъ бы они ни были различны по организаціи и цѣли, могутъ быть сведены къ двумъ категоріямъ: они или договорныя (международно-правовыя) или корпоративныя (государственно-правовыя). Различіе между этими категоріями то же самое, что въ области частнаго права между юридическимъ лицомъ и обществомъ. Юридическое лицо есть субъектъ права, общество — правоотношеніе. Точно такъ же конфедерація государствъ есть правоотношеніе между государствами, а не субъектъ правъ; федеративное государство, напротивъ, есть организованное единство, лицо, а не правоотношеніе. Конфедерація государствъ, какія бы обширныя и значительныя функціи ей ни были предоставлены, по своей юридической природѣ есть образованіе международнаго права, а не государственнаго; напротивъ всякое государство, какъ бы слабы

ни были его строеніе и связь его членовъ, исключаетъ въ предѣлахъ своей организаціи примѣненіе принциповъ международнаго права. Юридическое основаніе государственнаго соединенія, какъ общества, есть договоръ; юридическое основаніе государства, какъ корпораціи частнаго права, есть конституція, статутъ. Юридическая личность государства состоитъ въ томъ, что государство имѣетъ собственныя права суверенитета для выполненія своей задачи и обязанностей и независимую суверенную волю. Именно въ этомъ лежитъ пунктъ различія между всякими формами государствъ, съ одной стороны, и всякими формами междугосударственныхъ соединеній съ другой. Въ конфедераціи государствъ воля союза есть выраженіе общей воли членовъ, даже и тогда, когда установлено, чтобы меньшинство сообразовало свою волю съ волей большинства. Напротивъ въ государствѣ федеральномъ, какъ и вообще въ государствѣ, воля государства отличается отъ воли его членовъ; она не является суммой ихъ воль, но волей независимой отъ нихъ, даже и тогда, когда они призваны способствовать образованію этой воли. Въ конфедераціи публичныя права суверенитета отдѣльныхъ соединившихся государствъ принадлежатъ каждому на его территоріи, хотя бы было установлено пользованіе этими правами сообща или съ общаго согласія. Въ федеральномъ же государствѣ существующія верховныя права не суть права его членовъ, которыми оно пользуется только въ качествѣ общаго администратора для всѣхъ, но эти права принадлежатъ самостоятельно государству; члены не имѣютъ въ нихъ никакого участія, даже когда призваны пользоваться ими. Права федеральнаго государства не являются правами членовъ-государствъ а правами государства надъ членами. Изъ этого слѣдуетъ, что при международно-правовомъ соединеніи государствъ (конфедераціяхъ) члены его сами являются собственниками верховной юридической власти, въ то время какъ при соединеніи государствъ въ одно слож-

ное государственное существо (федеральное государство) есть налицо власть, которая находится надъ государствами-членами и ими юридически властвуетъ; послѣднія же верховной власти не имѣютъ. Высшую верховную власть, которая никакой другой надъ собой не имѣетъ, мы называемъ суверенной. Существенное различіе между союзомъ государствъ (конфедераціей), регулируемымъ международнымъ правомъ, и конституціонно-организованнымъ, корпоративнымъ федеральнымъ государствомъ состоитъ, слѣдовательно, въ томъ, что въ первомъ суверенна власть отдѣльнаго государства, въ послѣднемъ — центральная власть (Das Staatsrecht des deutschen Reiches, 1895, I, 50 и сл.).

Особенность федеральнаго государства, по мнѣнію Лабанда, заключается въ томъ, что это государство есть какъ бы республика, граждане которой — сами государства, и суверенитетъ которой образуется совокупностью этихъ государствъ, разсматриваемой какъ единство (I, 56). Каждое государство-членъ, взятое отдѣльно, не суверенно, но оно совмѣстно съ другими образуетъ федеральный суверенитетъ. Какимъ же образомъ можно называть штаты государствами, если имъ не принадлежитъ суверенитетъ? Это возможно, такъ какъ характерный признакъ государства, по мнѣнію Лабанда, какъ мы знаемъ, вовсе не въ суверенитетѣ, а въ собственномъ правѣ властвованія, причемъ логическое удареніе падаетъ не на собственное право, такъ какъ безъ суверенитета совершенно невозможно отстоять какое-нибудь дѣйствительно собственное право, а на право властвованія.

Близко приближающихся къ теоріи Лабанда взглядовъ придерживался и Еллинекъ. Для него, конфедерація государствъ есть постоянное, основанное на соглашеніи соединеніе независимыхъ государствъ, имѣющее федеральную власть, но эта федеральная власть, призванная къ управленію дѣлами союза, не есть государственная власть. Она не

имѣетъ imperium'а надъ государствами союза, такъ какъ въ ея распоряженіи нѣтъ государственно-правовыхъ средствъ для принудительнаго осуществленія своей воли (Право современнаго государства, 1908, стр. 564). Федеральное же государство есть „образованное изъ нѣсколькихъ государствъ суверенное государство, государственная власть котораго исходитъ отъ его отдѣльныхъ членовъ, связанныхъ въ одно государственное единство. Оно представляетъ государственно-правовое соединеніе государствъ, установляющее надъ соединенными государствами господство, участниками котораго всегда являются однако сами государства (стр. 569). „Федеральное государство есть государство, въ которомъ суверенная государственная власть конституціонно такъ раздѣляетъ совокупность входящихъ въ ея сферу функцій, что сама она для собственнаго осуществленія удерживаетъ лишь опредѣленное количество ихъ, остатокъ же передаетъ несуверенным государствамъ-членамъ, создаваемымъ такимъ конституціоннымъ опредѣленіемъ самостоятельной государственной власти; этотъ остатокъ государственныхъ функцій передается государствамъ-членамъ безъ контроля какъ надъ установленіемъ въ ихъ предѣлахъ регулирующихъ нормъ такъ и надъ самимъ способомъ ихъ осуществленія, лишь бы это совершалось въ предѣлахъ установленныхъ конституціонныхъ границъ (Die Lehre von Staatenverbindungen, стр. 278).

Конфедерація государствъ имѣетъ свои границы въ суверенитетѣ членовъ союза, а федеральное государство въ суверенитетѣ центральной власти. Для понятія федеральнаго государства необходимы три момента: суверенитетъ центральной власти, прямое подчиненіе ей народа и существованіе государствъ-членовъ. Всѣ остальные критеріи федеральнаго государства безразличны (стр. 291). Приписываніе государственнаго характера отдѣльнымъ штатамъ федеральнаго государства возможно только при отрицаніи суверени-

тета, какъ принадлежности государства. Государственная власть, по Еллинеку, — первоначальная господствующая власть, власть, господствующая въ силу собственнаго своего могущества и потому въ силу собственнаго права. Способность къ самоорганизаціи и автономіи, хотя бы и безъ обладанія суверенитета — вотъ существенный признакъ государства (Право современнаго государства, 1908, стр. 358 и сл.[1]).

По нашему мнѣнію, всѣ эти унитарныя теоріи, видящія признакъ федеральнаго соединенія не въ своеобразной организаціи суверенной власти, а въ особыхъ свойствахъ федерировавшихся членовъ, ошибочны потому, что онѣ не понимаютъ своеобразной природы федеральнаго суверенитета и не объясняютъ, чѣмъ отличается федеральное государство отъ другихъ политическихъ формъ.

Первое возраженіе, которое вызываютъ противъ себя федеративныя теоріи Лабанда и Еллинека и къ которому мы, въ согласіи съ нашимъ общимъ воззрѣніемъ на государство и суверенитетъ, вполнѣ присоединяемся, заключается въ томъ, что федеральное государство не состоитъ изъ государствъ. Для Лабанда и Еллинека и всѣхъ принимающихъ ихъ федеративную теорію характерно именно это утвержденіе государственнаго характера за штатами, хотя бы и не суверенными.

---

1) Теорія Лабанда-Еллинека принята почти всѣми русскими юристами. См. Сокольскій, Краткій учебникъ русскаго государственнаго права, 1890, стр. 12—13; Горенбергъ, Теорія союзнаго государства въ трудахъ публицистовъ Германіи, 1891, стр. 212 и сл.; Пергаментъ, Юридическая природа реальной уніи, 1893, стр. 70—75; Коркуновъ, Русское государственное право, I, 1901, (1 изд. 1893) стр. 144—149; Котляревскій, Конституціонное государство, 1907, стр. 64; Кокошкинъ, Русское государственное право, II, 1908, стр. 148—154; Корфъ, Федерализмъ, 1908, стр. 76—77; Паліенко, Ученіе о существѣ права, 1908, стр. 315; Нольде, Очерки русскаго государственнаго права, 1911, стр. 273—276; Байковъ, Междувластныя и властныя отношенія, 1912, стр. 363—368. См. о нихъ ниже, въ отдѣлѣ о развитіи русскаго федерализма.

Но здѣсь мы попадаемъ въ то безвыходное положеніе, въ которое всегдо попадаютъ, когда пытаются найти существенный признакъ государства внѣ суверенитета. Если мы признаемъ, что въ федеральномъ государствѣ суверенна центральная власть, а федерировавшіеся члены всего союза суть несуверенныя государства, то мы не сумѣемъ найти, по какому юридическому критерію можно различать несуверенныя государства, члены федеральнаго государства, отъ децентрализованныхъ и самоуправляющихся областей унитарнаго государства. Авторы, придерживавшіеся этой теоріи, напрасно искали такого критерія. Полную тщетность этихъ попытокъ мы подробно показали въ предшествующей главѣ, изучая вопросъ о суверенитетѣ, какъ о существенномъ признакѣ государства. Критеріемъ разграниченія федерированыхъ государствъ отъ автономныхъ областей не можетъ быть ни первоначальное право властвованія, ни право самоорганизаціи, ни право на юридически неприкосновенную сферу компетенціи, и т. д. Мы не будемъ возвращаться ко всѣмъ тѣмъ возраженіямъ, которыя вызвали у насъ указанныя попытки. Въ этомъ не представляется особенной нужды еще и потому, что въ концѣ концовъ не утвержденіе государственнаго характера за штатами федеральнаго государства есть основной недостатокъ унитарныхъ теорій. Можно согласиться въ спорѣ изъ-за словъ и признать, что не важно, какъ будутъ названы штаты, государствами или другимъ какимъ-нибудь словомъ; существенно, что̀ за этимъ названіемъ скрывается. То же, что̀ подъ этой оболочкой находится, носитъ очень мало государственно-подобный характеръ. Отвергнувши суверенитетъ и перенеся его на федеральную власть, тщетно будемъ пытаться очертить какую-то особенную неприкосновенную сферу власти штатовъ; всѣ эти права на самоорганизацію, на первоначальное и собственное властвованіе ничѣмъ не отличаются, какъ таковыя, отъ самой обычной автономіи и областного самоуправленія; и

они никакъ поэтому не могутъ дать своеобразнаго признака чисто федеральнаго государства. Основной порокъ унитарныхъ теорій Лабанда, Еллинека и др. заключается именно въ непониманіи того, какъ специфически особенно образуется суверенная власть въ федеральныхъ соединеніяхъ. Суверенная воля федеральнаго государства образуется участниками союза, штатами. Вотъ все, что видятъ онѣ въ образованіи федеральнаго суверенитета. Но вѣдь и суверенная власть всякаго унитарнаго государства образуется точно также изъ соединенной воли всѣхъ провинцій и отдѣльныхъ правоспособныхъ гражданъ. Своеобразная особенность федеральнаго суверенитета, какъ мы постараемся подробно обосновать ниже, заключается въ томъ, что суверенитетъ, не принадлежа ни федеральной власти ни штатамъ, образуется только какъ синтезъ изъ ихъ соединенія.

Унитарныя теоріи, опредѣлящія федеральное соединеніе какъ государство составленное изъ государствъ, не правы вдвойнѣ: и составныя части, штаты — не государства, и федеральный союзъ, какъ таковой, — не государство; государство только въ ихъ взаимодѣйствіи.

IV.

Ближе къ истинѣ другая унитарная теорія, которую можно назвать теоріей „участія“, такъ какъ она подъ федеральнымъ государствомъ разумѣетъ такое государство, въ которомъ извѣстное участіе въ образованіи суверенной воли предоставляется штатамъ, отличающимся, благодаря этому участію, отъ коммунъ и самоуправляющихся провинцій унитарнаго государства. Такова теорія Бореля, такова теорія и Лефюра[1]).

По теоріи Бореля, государства, федерируясь, являются какъ бы органами націи въ созданіи новаго государства, и

1) Borel, Etude sur la souveraineté et l'Etat fédératif, 1886; Le Fur, Etat fédéral et confédération d'Etats, 1896.

это свойство національныхъ органовъ за ними сохраняется чрезъ участіе ихъ въ осуществленіи верховной федеральной государственной власти, будутъ ли они присоединяться къ суверенному органу для образованія національной воли, или будутъ, въ своей совокупности, сами образовывать этотъ суверенный органъ (стр. 171—177). Въ федеральномъ государствѣ, по мнѣнію Бореля, истинно государственный характеръ принадлежитъ одной центральной власти, единственно суверенной. „Суверенитетъ есть существенный элементъ государства; такъ какъ сувереннымъ государствомъ является федеральное государство, то частныя государства, изъ которыхъ оно состоитъ, не государства въ юридическомъ смыслѣ слова. Называютъ ли ихъ кантонами, штатами или провинціями, они не представляютъ, съ точки зрѣнія публичнаго права, того верховнаго характера, который требуется правомъ для государства“ (стр. 103).

Лефюръ также вполнѣ согласенъ съ теоріей, что существенный признакъ федеральнаго государства заключается въ участіи штатовъ въ образованіи суверенной воли федеральнаго государства. Федеральное государство должно понимать, какъ корпорацію государствъ; слѣдовательно, государства-члены содѣйствуютъ образованію федеральнаго суверенитета; государства-члены въ федеральномъ государствѣ являются тѣмъ же, чѣмъ граждане въ унитарномъ демократически-построенномъ государствѣ (стр. 680—2).

Члены федеральнаго государства отличаются отъ автономныхъ провинцій унитарнаго государства тѣмъ, что они не только раздѣляютъ съ центральной властью, подобно автономнымъ провинціямъ, осуществленіе суверенитета на своей территоріи, но и участвуютъ, въ качествѣ членовъ федеральнаго государства въ самой сущности (субстанціи) суверенитета, въ образованіи воли федеральнаго государства въ цѣломъ. Благодаря особенной организаціи государственной власти, они участвуютъ въ суверенной власти въ качествѣ

органовъ федеральнаго государства. Именно въ этой особенной организаціи публичной власти слѣдуетъ видѣть существенную характерную черту федеральнаго государства, отличающую его отъ всякаго, самого децентрализованнаго, унитарнаго государства. И въ федеральномъ государствѣ существуетъ лишь одно государство, одинъ народъ, но этотъ народъ разсматривается то въ своей совокупности, то въ своей организаціи на частныя группировки. Каждое федерированное государство участвуетъ, какъ таковое въ суверенной воли, такъ какъ оно представлено въ одномъ изъ органовъ, которымъ врученъ федеральный суверенитетъ. „Федеральное государство, по опредѣленію Лефюра, есть государство, соединяющее въ себѣ двойной характеръ государства и федераціи публичныхъ коллективностей особой природы; эти послѣднія одновременно подобны и автономнымъ провинціямъ и гражданамъ республики; онѣ отличаются отъ другихъ несуверенныхъ коллективностей тѣмъ, что онѣ призваны принимать участіе въ образованіи воли государства, участвуя такимъ образомъ въ самой сущности федеральнаго суверенитета“ (стр. 679).

Эта теорія Бореля - Лефюра совершенно правильно отмѣчаетъ, что для существованія федеральнаго государства необходимо, чтобы каждая изъ федерированныхъ частей участвовала, какъ самостоятельный членъ, въ образованіи суверенной воли, но возведеніе понятія участія въ суверенной власти въ существенный признакъ федеральнаго государства не достаточно объясняетъ специфическую природу этого политическаго образованія. Того, что федерированныя части участвуютъ въ образованіи суверенной воли, еще мало для объясненія федеральнаго государства, такъ какъ и граждане, производя выборы въ парламентъ, участвуютъ въ образованіи суверенной воли и слѣдовательно въ самой сущности суверенитета, но отъ этого ни Франція, ни Россія не дѣлаются федеральными государствами.

Если каждый федерированный штатъ такъ же участвуетъ въ общемъ федеральномъ суверенитетѣ, какъ граждане избиратели участвуютъ въ образованіи національнаго суверенитета, тогда каждое государство должно быть признано федераціей отдѣльныхъ гражданъ, тогда нѣтъ вообще унитарныхъ государствъ. Очевидно, не самъ фактъ участія штатовъ въ образованіи суверенной власти составляетъ существенный признакъ федеральнаго государства. Въ унитарномъ государствѣ суверенитетъ принадлежитъ совокупности гражданъ, граждане въ большинствѣ случаевъ и участвуютъ въ образованіи этого суверенитета. Но изъ этого еще нисколько не слѣдуетъ, что граждане имѣютъ, вслѣдствіе такого своего участія, субъективное право на участіе. Между тѣмъ штаты, участвующіе въ образованіи суверенной федеральной власти, предполагаются имѣющими неотъемлемое право на это участіе. Для того, чтобы политическое соединеніе было федеральнымъ, мало участія соединенныхъ частей въ образованіи общей суверенной воли (это имѣется во всѣхъ государствахъ), а необходимо, чтобы на ряду съ центральною властью союза, въ которой соединенныя части участвуютъ какъ члены цѣлаго, существовала и самостоятельная организація мѣстной власти, и чтобы суверенная власть получалась лишь отъ согласнаго направленія обѣихъ этихъ властей.

Характерный признакъ федеральнаго государства не просто въ участіи штатовъ при образованіи суверенной власти, — это имѣется, повторяемъ, во всѣхъ и унитарныхъ государствахъ, гдѣ есть народное представительство, — а въ ихъ двойномъ участіи, такъ что общее рѣшеніе всего народа, всѣхъ штатовъ еще не даетъ суверенной воли, а лишь согласіе такого общаго рѣшенія съ рѣшеніемъ штатовъ въ ихъ особности.

Хотя теорія участія ищетъ характерный признакъ федеральнаго суверенитета не въ дуалистическомъ образованіи

суверенитета (гдѣ бы надо было его искать), а въ участіи штатовъ въ сущности суверенитета, и тѣмъ эта теорія становится въ затруднительное положеніе при объясненіи, чѣмъ же отличается это участіе отъ участія какой-нибудь общины, имѣющей избирательныя права, однако эта теорія ближе всего подходитъ къ правильному пониманію природы федеративныхъ обществъ.

II. Дуалистическая федеративная теорія.

I. Полі-архическая природа конфедерализма. — II. Неорганизованныя конфедаральныя соединенія. — III. Конфедерація государствъ. — IV. Личныя уніи. — V. Дуалистическая природа федеральнаго государства. — VI. Правительственная организація федеральныхъ государствъ. — VII. Реальная унія, какъ особый видъ федеральнаго государства. — VIII. Разница федерализма и децентрализаціи. — IX. Распредѣленіе компетенціи въ федеральномъ государствѣ.

Разсмотрѣніе различныхъ теорій, предложенныхъ для объясненія природы федеративныхъ соединеній, должно было намъ показать, что вѣрнаго и что ошибочнаго въ ихъ односторонности.

Классическая теорія дѣлимости суверенитета совершенно правильно искала существенный признакъ федеральнаго соединенія въ своеобразной формѣ образованія суверенитета, но она невѣрно видѣла эту своеобразную форму въ простомъ раздѣлѣ суверенитета, что̀ логически невозможно.

Сепаративная теорія ошибочно искала своеобразность федеральнаго соединенія въ особенномъ положеніи отдѣльныхъ штатовъ и неправильно характеризовала это положеніе, хотя и вѣрно смотрѣла на природу суверенитета.

Унитарныя теоріи суверенитета федеральнаго государства, какъ и теоріи сепаративныя, ошибочно видѣли особенность федеральнаго государства въ своеобразномъ положеніи отдѣльныхъ штатовъ и неправильно характеризовали это положеніе, какъ государственное, хотя и вѣрно

отмѣчали, что суверенитетъ не принадлежитъ отдѣльнымъ штатамъ.

Наконецъ, теоріи „участія“ совершенно вѣрно обращали главное вниманіе, въ объясненіи природы федеративныхъ соединеній, на особый способъ образованія въ нихъ суверенной власти, но ошибочно видѣли эту своеобразность въ простомъ участіи штатовъ суверенной власти.

Юридическая природа федеральныхъ соединеній, отличающихся отъ унитарныхъ своеобразнымъ распредѣленіемъ правительственныхъ функцій, должна быть конструируема въ точномъ соотвѣтствіи съ понятіемъ политической власти и суверенитета. Такъ какъ суверенитетъ въ нашемъ пониманіи есть лишь синтезъ верховной правительственной власти, получающійся отъ совмѣстнаго дѣйствія нѣсколькихъ политическихъ органовъ, то и юридическая природа различнаго вида федеративныхъ соединеній должна получить свое объясненіе въ точномъ соотвѣтствіи съ такимъ пониманіемъ власти. Критика федеральныхъ теорій ясно намъ показала, какъ трудно и, пожалуй, даже невозможно обосновать федерализмъ съ точки зрѣнія господствующей теоріи государства, какъ юридической личности, и суверенитета, какъ единой и недѣлимой воли этой личности. Необходимо иное обоснованіе.

Постоянно федеративными теоріями различалось два вида федеративныхъ соединеній, — конфедераціи и федеральные союзы; эта основная классификація дѣйствительно соотвѣтствуетъ коренной разницѣ въ образованіи суверенной власти въ каждомъ изъ этихъ видовъ политической организаціи. Всякій политическій союзъ можетъ быть построенъ или на полі-архическомъ началѣ, т. е. допускать сосуществованіе нѣсколькихъ суверенныхъ властей (это конфедераціи), или на началѣ единовластія, т. е. допускать существованіе одной суверенной власти (это унитарныя государства), или, наконецъ, на дуалистиче-

скомъ началѣ, т. е. допускать особое сложное образованіе суверенной власти (это федеральныя государства).

I.

Когда политическія общества выходятъ изъ состоянія полной изолированности и вступаютъ въ правовое общеніе между собою, первая стадія политической объединенности есть конфедерація. Въ этомъ случаѣ политическія общества, въ частности государства, соединяясь, сохраняютъ свой суверенитетъ, т. е. независимость своей власти и право въ случаѣ юридическихъ споровъ съ другими обществами самостоятельно разрѣшать эти споры. Но и конфедеративный союзъ, образовавшійся изъ соединенія государствъ, тоже самостоятеленъ, какъ таковой, и независимъ по отношенію къ каждому изъ своихъ членовъ. Онъ также можетъ принимать тѣ рѣшенія, какія ему заблагоразсудятся, онъ также имѣетъ компетенцію разрѣшать возникающіе вопросы о правѣ. Каждому такому рѣшенію конфедеральной власти членъ конфедераціи можетъ не подчиниться, объявить его недѣйствующимъ по отношенію къ себѣ и въ случаѣ настойчиваго требованія со стороны конфедеральной власти выйти изъ общаго союза. Конфедеральная власть и власть конфедерированныхъ членовъ самостоятельны и независимы другъ по отношенію къ другу, и потому должно признать, что конфедераціи суть такія политическія соединенія, въ которыхъ имѣются на лицо и сосуществуютъ рядомъ и суверенитетъ всего союза и суверенитетъ отдѣльныхъ конфедерированныхъ частей. Въ изолированномъ политическомъ состояніи сосуществуютъ рядомъ суверенитеты отдѣльныхъ политическихъ обществъ, въ конфедераціяхъ къ нимъ прибавляется еще суверенитетъ всего союза.

Въ основаніи конфедераціи лежитъ не конституція, обязательная для всего союза и для каждаго его члена, неотмѣнимая отдѣльными членами, а свободное согла-

шеніе, договоръ отдѣльныхъ политическихъ общинъ. Такъ какъ толкованіе этого договора принадлежитъ каждой изъ согласившихся сторонъ, то „онѣ сохраняютъ свой суверенитетъ, свою свободу, свою независимость“ (какъ гласила ст. 2 конституціи Сѣверо-американской конфедераціи 1776 года).

Эти черты дѣлаютъ изъ конфедерализма юридическое выраженіе анархизма. Въ сущности анархизмъ, какъ онъ по крайней мѣрѣ нашелъ свое выраженіе въ теоріяхъ своихъ наиболѣе видныхъ представителей, Годвина, Прудона, Бакунина и Крапоткина, не отрицаетъ вполнѣ политической организованности и даже не отрицаетъ политической власти, но эту политическую власть онъ конструируетъ чисто конфедеративно, т. е. наряду съ существованіемъ общей политической власти каждымъ членомъ политическаго общенія сохраняется свой суверенитетъ.

Обыкновенно анархическія доктрины раздѣляются, съ точки зрѣнія ихъ отношенія къ собственности, на индивидуалистическія и коммунистическія; но вопросъ о собственности не характеренъ для анархизма, и правильнѣе различать анархическія доктрины по отношенію ихъ къ власти и къ политической организаціи. Анархисты отрицаютъ государство и всякую другую организацію, какъ недобровольный, принудительный, юридическій союзъ людей, объединенныхъ верховною властью, но и они не отрицаютъ добровольныхъ, созданныхъ договоромъ, конвенціональныхъ союзовъ людей, объединенныхъ властью, установленною въ силу свободнаго соглашенія. Граница между авторитарными и анархическими союзами лишь въ значеніи договора. Если договоръ понимается только какъ основа возникновенія союза, и стороны, заключившія союзъ, теряютъ право во всякій моментъ по своему усмотрѣнію разорвать заключенный договоръ и выйти изъ союза, то мы имѣемъ авторитарную организацію; если же договоръ, лежащій въ основѣ союза, всегда зависитъ отъ воли отдѣльнаго лица,

сохраняющаго право во всякій моментъ выйти изъ него, то мы имѣемъ анархическое состояніе, юридически конструируемое какъ конфедерализмъ. Правда, наиболѣе послѣдовательные и крайніе анархисты отрицаютъ всякую опредѣленную, — добровольную или недобровольную, — форму общественной организаціи и стараются обосновать неограниченную свободу индивида. Направленіе это, обыкновенно извѣстное подъ именемъ индивидуалистическаго анархизма, правильнѣе должно быть названо анархическимъ аморфизмомъ. Но политическій аморфизмъ, какъ особенно подверженный критикѣ, какъ противорѣчащій и инстинктамъ человѣка и историческому процессу, занимаетъ въ общемъ скромное мѣсто среди анархическихъ доктринъ. Болѣе широкое, болѣе обоснованное и распространенное теченіе въ анархизмѣ представляетъ конфедерализмъ.

Творцомъ современнаго конфедеративнаго анархизма былъ Прудонъ. Для Прудона правильной политической организаціей общества была конфедеративная, въ только что опредѣленномъ нами смыслѣ слова, или, какъ онъ называлъ ее (неправильно), федеративная. Прудонъ опредѣлялъ конфедерацію (федерацію, по его терминологіи), какъ договоръ, посредствомъ котораго нѣсколько главъ семействъ или нѣсколько общинъ или нѣсколько группъ общинъ или государствъ взаимно и равно обязываются другъ передъ другомъ въ одномъ или въ нѣсколькихъ спеціальныхъ предметахъ, которые послѣ этого переходятъ въ спеціальное и исключительное вѣдѣніе делегатовъ конфедераціи. Договоръ, лежащій въ основѣ конфедераціи, долженъ носить реальный (а не фиктивный) характеръ. Это — положительный, дѣйствительный договоръ, реально предлагаемый, обсуждаемый, вотируемый, принимаемый и правомѣрно видоизмѣняемый по волѣ договаривающихся лицъ. Дальнѣйшей характерной чертой федеративнаго договора является, по мысли Прудона, то, что договаривающіяся лица не только

взаимно обязываются другъ передъ другомъ, но, заключая контрактъ, индивидуально сохраняютъ за собою болѣе правъ свободы, власти, собственности, чѣмъ уступаютъ. Власть, обязанная выполнять этотъ договоръ, никогда не можетъ вполнѣ господствовать надъ составными частями союза, т. е. конфедеративныя права никогда не могутъ ни въ числѣ, ни въ значеніи превосходить правъ общинныхъ или провинціальныхъ властей, точно такъ же какъ послѣднія не могутъ превосходить правъ и прерогативъ человѣка и гражданина.

Конфедеративная система для Прудона есть противоположность іерархіи или административной и правительственной централизаціи, которою отличаются имперскія демократіи, конституціонныя монархіи и унитарныя республики. Ея основной принципъ заключается въ томъ, что въ конфедераціи права центральной власти спеціализируются, ограничиваются, уменьшаются въ числѣ, непосредственности и, если можно такъ выразиться, въ интенсивности, по мѣрѣ того какъ конфедерація развивается черезъ присоединеніе къ ней новыхъ государствъ. Конфедерація въ точномъ смыслѣ слова — не государство: это — группа суверенныхъ и независимыхъ союзовъ, соединенныхъ договоромъ взаимной гарантіи. Конфедеральная конституція также не то, что разумѣется подъ хартіей или конституціей и что является краткимъ изложеніемъ публичнаго права страны; это — контрактъ, содержащій условія соединенія, т. е. взаимныя права и обязанности вступившихъ въ договоръ союзовъ. То, что называютъ конфедеративною властью, не является правительствомъ: это — агентство, созданное договорившимися сторонами для совмѣстнаго выполненія извѣстныхъ политическихъ функцій, отъ которыхъ каждая отказывается и которыя такимъ образомъ входятъ въ компетенцію федеральной власти (Du principe fédératif, 1863, стр. 47 и сл.).

Анархизмъ, признающій конфедерацію, какъ форму политическаго общенія людей, въ сущности, какъ видимъ, не

отрицаетъ начала власти и не можетъ быть поэтому называемъ ан-архизмомъ. Конфедерація есть политическое общеніе людей, допускающее сосуществованіе ряда независимыхъ властей и поэтому по справедливости она должна быть называема полі-архическимъ политическимъ соединеніемъ. Анархизмъ есть теорія не полнаго безвластія, а многовластія, полі-архіи, гдѣ независимая власть союза имѣетъ рядомъ съ собою независимыя власти его частей.

II.

Въ области конфедеративныхъ соединеній можно установить два основныхъ типа, — неорганизованныя и организованныя конфедеральныя соединенія. Неорганизованныя конфедераціи это тѣ, гдѣ договорное соединеніе не выражается въ самостоятельной постоянной организаціи, дѣлающей изъ конфедеративнаго союза самостоятельное и суверенное юридическое цѣлое, а гдѣ этотъ союзъ есть неорганизованное общество, общая власть котораго получается лишь отъ коллективнаго согласнаго акта всѣхъ соучастниковъ.

Къ такого рода неорганизованнымъ конфедераціямъ принадлежитъ прежде всего современное международное общеніе, которое хотя и имѣетъ различныя органы для выраженія общей воли, но эти органы осуществляютъ лишь отдѣльныя, частныя функціи общей власти, а не всю власть международнаго общенія, какъ такового. Международное общеніе современныхъ цивилизованныхъ государствъ есть наиболѣе классическое и характерное выраженіе неорганизованной конфедераціи, съ суверенными составными частями и неорганизованною, хотя и несомнѣнною коллективною властью. Какъ свое теоретическое выраженіе и политическую защиту конфедерализмъ находитъ въ анархическихъ ученіяхъ, такъ свое практическое осуществленіе онъ получаетъ въ международно-правовомъ общеніи.

Международно-правовое общеніе, нося само по себѣ конфедеративный характеръ, представляетъ цѣлую сложную сѣть болѣе тѣсныхъ конфедеративныхъ образованій. Сюда относятся всякаго рода временные, имѣющіе въ виду лишь спеціальную цѣль альянсы государствъ, вродѣ современныхъ тройственнаго альянса Германіи, Австро-Венгріи и Италіи и двойственнаго альянса Россіи и Франціи, или Священнаго союза въ началѣ XIX вѣка. Всякаго рода альянсы носятъ лишь случайный и преходящій характеръ, но нельзя отрицать того, что на ряду съ властью отдѣльныхъ государствъ въ этихъ соединеніяхъ существуетъ и общая, хотя и неорганизованная, власть альянса. Несомнѣнно, Священный союзъ обладалъ властью ему свойственной, независимо отъ суверенной власти каждаго изъ входившихъ въ него государствъ. Мы полагаемъ, что всякій постоянный альянсъ есть неорганизованная конфедерація государствъ. Аналогія ясно сказывается, когда такимъ альянсомъ объединено не два государства, а нѣсколько, такъ какъ при альянсѣ двухъ государствъ внѣ каждаго государства существуетъ лишь власть другого государства, и нельзя говорить о власти союза, какъ такового.

Особый видъ неорганизованнаго конфедеративнаго соединенія представляетъ междугосударственный протекторатъ, т. е. договорное отношеніе между двумя государствами, по которому одно государство обязывается защищать другое отъ внѣшнихъ нападеній, а другое взамѣнъ этого предоставляетъ первому различныя преимущества и обязуется не дѣйствовать противъ него. Отъ этого протектората, соединяющаго два государства, принадлежащія международно-правовому общенію, нужно отличать государственный протекторатъ, когда страна принимающая протекторатъ, не принадлежитъ къ числу государствъ, признанныхъ въ международномъ общеніи. Въ этомъ послѣднемъ соединеніи политическій союзъ, находящійся подъ протекторатомъ, не имѣетъ государственнаго суверенитета и его отно-

шенія со своимъ протекторомъ входятъ во внутренне-государственное устройство этого послѣдняго. Суверенитетъ принадлежитъ въ этомъ случаѣ протектору, который и можетъ, если пожелаетъ, на мѣсто протектората установить любыя отношенія, вплоть до полнаго присоединенія. Такіе государственно-правовые протектораты устанавливаются обыкновенно цивилизованными государствами надъ нецивилизованными и являются переходомъ къ организаціи колоніальнаго управленія. Отношенія зависимости, основывающіяся на началахъ государственнаго властвованія, лишаютъ въ этихъ соединеніяхъ суверенитета подвластные союзы, и потому такія соединенія входятъ въ область децентрализаціи унитарнаго государства.

Но отношенія зависимости, основывающіяся на международно-правовомъ договорѣ, характерномъ для международно-правового протектората, хотя и ставятъ нѣкоторыя ограниченія протежируемому государству, но сохраняютъ его суверенитетъ. Споры между нимъ и его протекторомъ суть обычные междугосударственные споры, въ которыхъ каждая сторона есть судья, рѣшающій окончательно вопросъ, и столкновенія носятъ характеръ обычной международной войны. Таково было отношеніе Болгаріи и Турціи, и Болгарія, отказавшись въ 1908 г. отъ протектората Турціи, лишь показала, что она намѣрена воспользоваться вполнѣ ей принадлежащей суверенною властью [1]).

---

1) Мы полагаемъ, что говорить о „полусуверенитетѣ“, какъ объ особомъ юридическомъ понятіи, есть логическій абсурдъ. Суверенитетъ, какъ верховная власть, недѣлимъ по существу. Такое отсутствіе пониманія существенныхъ свойствъ суверенитета и полное смѣшеніе понятій находимъ мы, напр., у Boghitchévitch, Halbsouveränität. Administrative und politische Autonomie seit dem Pariser Vertrage, Berlin, 1903 (Ср. напр. стр. 189—190, гдѣ авторъ полагаетъ, что „полусуверенныя“ государства, къ которымъ авторъ относитъ и Болгарію, международно-правовой личности не имѣютъ, а протежируемыя государства, къ которымъ относятся африканскіе и восточно-азіатскіе народцы, являются субъектами международнаго права!).

III.

Когда въ конфедераціи союзная власть закрѣпляется въ особыхъ постоянныхъ органахъ и получаетъ самостоятельное существованіе, тогда конфедерація пріобрѣтаетъ организованный характеръ. Къ организованнымъ конфедеральнымъ соединеніямъ относятся нерѣдко встрѣчавшіяся въ исторіи, но исчезнувшія въ настоящее время конфедераціи государствъ и такъ называемыя личныя уніи.

Извѣстными и изученными примѣрами государственныхъ конфедерацій были Соединенныя провинціи Нидерландъ (1579—1795), Швейцарская конфедерація (до 1848 г.), Сѣверо-американская конфедерація (1776—1787), Германскій союзъ (1815—1866).

Черезъ всю исторію ученія о конфедераціяхъ государствъ проходитъ основной споръ, есть ли конфедерація лишь общество государствъ, societas, правоотношеніе, безъ суверенной власти надъ своими членами, или корпорація, universitas, юридическое лицо, обладающее самостоятельной суверенной властью. По нашему мнѣнію, и то и другое воззрѣніе односторонне.

Конфедерація государствъ есть правоотношеніе, а не юридическое лицо, таково мнѣніе Лабанда, Еллинека и др.[1]). Конфедеральная власть не имѣетъ государственно-правовыхъ средствъ для принудительнаго осуществленія своей воли и, слѣдовательно, находится съ составляющими ее государствами лишь въ правоотношеніяхъ, подобныхъ тѣмъ, которыя въ области частнаго права существуютъ между членами общества; отношенія эти чисто договорныя, а не корпоративныя. Это отрицаніе за конфедераціями характера юри-

1) Чтобы не нарушать ясности изложенія, мы опускаемъ, по возможности, въ этой главѣ всякія литературныя ссылки. Подробно вся юридическая и политическая литература, имѣющая отношеніе къ федеративнымъ соединеніямъ, будетъ нами разсмотрѣна въ слѣдующей главѣ.

дическаго лица непосредственно связано съ пониманіемъ публично-правового субъекта, какъ лица, обладающаго правомъ властвованія по отношенію къ составляющимъ его частямъ, которыя являются лишь органами для выраженія общей воли личности. Это полное отрицаніе международно-правовой личности конфедераціи, поддерживаемое нѣкоторыми теоретиками государственнаго права, обычно чуждо представителямъ международнаго права, ясно знающимъ изъ международной практики, что въ международномъ оборотѣ конфедераціи всегда выступали, какъ единые субъекты права.

По мнѣнію другихъ теоретиковъ, наоборотъ, въ конфедераціи государствъ нужно видѣть не правоотношеніе, а корпорацію. Такъ Георгъ Мейеръ (Grundzüge der Norddeutschen Bundesrechts, 1868, стр. 5—25) и Генель (Die vertragsmässigen Elemente der deutschen Reichsverfassung, 1873, стр. 36—47) полагали, что конфедерація государствъ есть корпорація съ центральной властью, возвышающейся надъ отдѣльными государствами, которыя остаются суверенными только во внутреннихъ отношеніяхъ. Исторически извѣстныя конфедераціи имѣли свои особые органы, постановлявшіе по большинству голосовъ, они имѣли независимое отъ отдѣльныхъ государствъ право войны, мира и договоровъ.

Мы полагаемъ, что и то и другое пониманіе юридической природы конфедерацій страдаетъ односторонностью и проистекаетъ отъ неправильнаго представленія о природѣ юридическихъ лицъ. По нашему мнѣнію, подробно нами обоснованному въ предшествующей главѣ, конструированіе извѣстнаго союза, какъ юридическаго лица, нисколько не исключаетъ и конструированіе его, какъ правоотношенія. Конфедерація государствъ, конечно, есть общество суверенныхъ государствъ, и эти государства находятся, какъ настоящіе субъекты права, въ правоотношеніяхъ между собою; но правоотношеніе существуетъ и между соединившимися государ-

ствами и союзною конфедеральною властью, и эта центральная власть является вполнѣ юридическою личностью, надѣленною постоянными органами. Для того, чтобы могла быть конструирована юридическая личность конфедераціи государствъ, вовсе нѣтъ необходимости, чтобы составляющія ее государства находились въ отношеніи подчиненія къ ней. Конфедерація, какъ таковая, есть особый субъектъ права, надѣленный собственною властью и принимающій самостоятельныя рѣшенія. Особенно ярко выступаетъ характеръ юридической личности конфедераціи государствъ въ международно-правовыхъ отношеніяхъ. Едва ли представляется самая слабая возможность отрицать наличность субъекта права, напр., за Германскимъ союзомъ, образованнымъ по Вѣнскому акту, заключавшимъ договоры, вступавшимъ въ дипломатическія и союзныя отношенія, объявлявшимъ войну и заключавшимъ миръ, какъ полноправная юридическая личность.

Признавая конфедерацію юридическою личностью въ международно-правовомъ оборотѣ и юридическимъ отношеніемъ во внутренне-конфедеральномъ строеніи, мы, конечно, нисколько этимъ не противопоставляемъ ее федеральному государству, какъ это дѣлаютъ тѣ автора, которые, признавая международно-правовую личность конфедерацій, въ федеральныхъ государствахъ видятъ юридическое лицо и во внутреннихъ отношеніяхъ. Для насъ не только федеральныя государства, но и унитарныя, въ своемъ внутреннемъ строеніи, — лишь отношенія.

Въ согласіи съ нашимъ опредѣленіемъ государства, какъ такого союза, который опредѣляется въ своихъ отношеніяхъ ко всякому внѣшнему союзу лишь нормами международнаго права, мы должны признать конфедерацію государствъ за сложное государство, такъ какъ въ своихъ дѣйствіяхъ конфедеративный союзъ государствъ не имѣетъ надъ собою высшей власти и можетъ вполнѣ независимо осуществлять принудительную власть надъ входящими въ его

составъ людьми и союзами. Но въ то же самое время мы должны признать государственный характеръ и за членами конфедерафіи, потому что, хотя они и входятъ въ составъ конфедераціи и потому, повидимому, могутъ быть ограничены въ своихъ дѣйствіяхъ волею конфедераціи, однако свойство конфедераціи въ томъ именно и состоитъ, что составляющіе его члены вольны выйти изъ его состава, когда пожелаютъ, и конфедеративное соединеніе не является юридически окончательнымъ для составляющихъ его государствъ.

Такимъ образомъ правильною юридическою конструкціей конфедераціи государствъ, мы считаемъ признаніе ея одновременно и юридическимъ лицомъ, когда конфедерація выступаетъ какъ цѣлое въ международныхъ или внутреннихъ отношеніяхъ къ внѣ нея находящемуся политическому міру, и юридическимъ отношеніемъ, въ ея внутреннемъ строеніи.

Организація, какую получаетъ обыкновенно конфедерація государствъ, вполнѣ отвѣчаетъ его юридической природѣ, какъ она только что была нами конструирована. Конфедерація есть союзъ политическихъ общинъ, государствъ, поскольку ихъ юридическая личность представлена ихъ правительствами. Конфедерація есть союзъ суверенныхъ правительствъ, а не цѣлаго народа, въ его гражданахъ. Поэтому конфедерація и дѣйствуетъ обычно лишь на составляющія ее политическія коллективности и вступаетъ въ непосредственныя юридическія отношенія только съ ними, а не съ составляющими ихъ индивидами. Конфедерація государствъ, какъ часто выражаются, не образуетъ одной общей націи. Впрочемъ если это и есть обычное явленіе, то во всякомъ случаѣ это не составляетъ необходимаго признака конфедераціи. Конфедерація государствъ, будучи соединеніемъ суверенныхъ общинъ, по принципу есть союзъ равныхъ властей и находитъ свое выраженіе въ организаціи центральнаго органа, конфедеральнаго общаго собранія, по-

стояннаго (или временнаго) конгресса, составленнаго изъ делегатовъ каждаго изъ государствъ. Власть и организація конфедеральнаго собранія подобна власти и организаціи международныхъ конгрессовъ. Депутаты въ центральной конфедеральный органъ назначались обыкновенно каждымъ конфедерированнымъ государствомъ и снабжались обязательными инструкціями. Количество этихъ депутатовъ тоже обычно бывало одинаково отъ каждаго государства.

Власть конфедераціи суверенна, т. е. она не зависитъ ни отъ какой другой власти, но компетенція ея носитъ ограниченный характеръ (Ничто, конечно, не мѣшаетъ конфедеральной власти увеличивать ее, по своему усмотрѣнію; но, разумѣется, и конфедерированныя государства, сохраняя свой суверенитетъ, сохраняютъ и право не согласиться на такое увеличеніе компетенціи и выйти изъ союза, но это право они имѣютъ и по отношенію ко всякому рѣшенію конфедеральной власти). Конфедерирующіяся государства уступаютъ конфедеральной власти только тѣ права, которыя ей необходимы, чтобы обезпечить внутреннюю и внѣшнюю безопасность членовъ конфедераціи. Что касается общихъ интересовъ союза и дѣйствій общей пользы, то обычно конфедеральная власть очень ограничена въ своей компетенціи, хотя и можетъ быть надѣлена законодательными функціями, но редактируемые ею законы не нормы, обязательныя, какъ таковыя, для всѣхъ лицъ, входящихъ въ союзъ, а предложенія по адресу конфедерированныхъ государствъ. Поэтому по общему правилу постановленія конфедеральной власти приводятся въ исполненіе самими участниками конфедераціи. Обычно конфедераціи не имѣютъ самостоятельной исполнительной власти, и это составляетъ слабую сторону конфедеративныхъ соединеній.

Власть государствъ, вступающихъ въ конфедеративный союзъ, тоже остается суверенной, такъ какъ ихъ подчиненіе союзу исключительно добровольное, но компетен-

ція конфедерированныхъ властей, подвергается необходимому ограниченію, именно, въ направленіи конфедеральной компетенціи: члены конфедераціи теряютъ право войны, и право заключенія международныхъ договоровъ ограничивается обязанностью, чтобы эти договоры не наносили ущерба безопасности конфедераціи и каждаго изъ ея членовъ. Но внѣ этого ограниченія, каждое отдѣльное государство сохраняетъ въ конфедераціи всю прежнюю долю своей независимости, свое отдѣльное войско, свой отдѣльный судъ и т. д., отдавая центральной власти только тѣ права, которыя необходимы, чтобы центральная организація могла функціонировать. Вообще конфедерированныя государства не только теоретически, но и фактически сохраняютъ свой суверенитетъ. Этотъ суверенитетъ ихъ гарантируется значительнымъ ихъ участіемъ въ образованіи конфедеральнаго верховнаго органа и особымъ правомъ нуллификаціи и сецессіи.

Конфедерація основывается на договорѣ. Вступающее въ договоръ государство сохраняетъ свой суверенитетъ, но съ юридической точки зрѣнія это не значитъ, что она во всякій моментъ можетъ ссылаться на свой суверенитетъ, чтобы уклониться отъ выполненія обязательствъ, содержащихся въ конфедеральномъ договорѣ. Государство, какъ и всякое лицо, обязано подчиняться нормамъ права и уважать обязательства, свободно имъ на себя принятыя. Но, разумѣется, разъ оно сохранило свой суверенитетъ, то нѣтъ для него высшей власти, которая рѣшала бы въ каждомъ данномъ случаѣ, дѣйствительно ли имѣется нарушеніе договора. Въ случаѣ отказа одного изъ конфедерированныхъ государствъ выполнять свободно принятыя имъ при заключеніи союза обязательства, конфедеральная власть, будучи суверенной, имѣетъ право разрѣшить конфликтъ въ томъ смыслѣ, что конфедерированное государство нарушаетъ право, и понудить его вооруженной силой къ выполне-

нію обязательства, но и отдѣльное государство, сохраняя свой суверенитетъ, можетъ разрѣшить конфликтъ въ томъ смыслѣ, что оно дѣйствуетъ согласно праву и не нарушаетъ обязательства, и оказать вооруженное сопротивленіе. Столкновеніе это будетъ не мятежомъ, а войною, т. е. одной изъ формъ международно-правового судебнаго процесса.

Независимо отъ права военнаго сопротивленія, всякое конфедерированное государство, имѣя право постановлять окончательное рѣшеніе въ столкновеніяхъ по поводу компетенціи, могущихъ возникнуть между нимъ и конфедеральной властью, имѣетъ право отмѣнить дѣйствіе по отношенію къ себѣ конфедеральнаго закона. Это то, что Кальгунъ называлъ правомъ нуллификаціи.

Изъ основного принципа конфедераціи, независимости ея членовъ, вытекаетъ, что каждый изъ нихъ сохраняетъ право выхода изъ союза, иначе, будучи вынужденъ подчиняться общему рѣшенію, онъ потерялъ бы всякую свободу. Это право сецессіи, необходимый признакъ всякой конфедераціи, какъ союза суверенныхъ государствъ. Если бы государство, вступая въ конфедерацію, теряло право выхода изъ этого союза, оно подвергалось бы опасности окончательно лишиться своего суверенитета по рѣшенію большинства конфедерированныхъ государствъ. Право сецессіи тѣсно связано съ правомъ нуллификаціи и должно имѣть своимъ коррелятивомъ право союза исключать изъ своей среды непокорныхъ членовъ конфедераціи.

Само собой разумѣется, что на пересмотръ конфедеральнаго договора требуется общее согласіе всѣхъ конфедерированныхъ государствъ, иначе путемъ такого пересмотра государство могло бы, противъ своей воли, быть лишено принадлежащаго ей суверенитета. Во всякомъ случаѣ, если бы по конфедеральному договору пересмотръ конституціи и не требовалъ единогласія, каждое государство, само собой разумѣется, сохраняло бы здѣсь, какъ и по отношеніи къ

другимъ конфедеральнымъ законамъ, право нуллификаціи и выхода изъ союза въ случаѣ непримиримаго конфликта съ конфедеральнымъ рѣшеніемъ. Въ этомъ пунктѣ заключается коренная разница конфедераціи государствъ и федеральнаго государства.

IV.

Особой формой конфедеративныхъ государственныхъ соединеній мы считаемъ личную унію. Личная унія обыкновенно опредѣляется, какъ такое (конфедеративное) соединеніе государствъ, гдѣ каждое государство сохраняетъ свое обособленное существованіе и суверенную власть, но имѣетъ съ другимъ или другими государствами общаго монарха, при чемъ этотъ монархъ не есть глава уніи, а въ каждомъ отдѣльномъ государствѣ лишь глава даннаго отдѣльнаго государства. Общность государствъ въ данномъ случаѣ выражается лишь въ случайномъ совпаденіи верховной власти въ одной индивидуальной личности.

Прекращается такая унія столь же случайно, какъ и возникаетъ. Она соединена съ судьбою общей для соединившихся государствъ династіи. Если въ обоихъ государствахъ имѣетъ силу различный порядокъ престолонаслѣдія, то можетъ наступить моментъ, когда по смерти общаго монарха въ каждомъ изъ соединенныхъ государствъ на престолъ должно вступить особое лицо, благодаря чему и прекратится само соединеніе.

Въ настоящее время эта форма политическаго соединенія, въ связи вообще съ паденіемъ патримоніальнаго права монарховъ, предполагается выродившейся. Она считается невозможной въ республикахъ, съ трудомъ мыслится въ демократическихъ государствахъ, устроенныхъ на суверенитетѣ народа, она вызываетъ противъ себя противодѣйствіе и въ чисто монархическихъ странахъ, такъ какъ лишаетъ самостоятельности внѣшней политики соединив-

шіяся государства. Неудивительны поэтому прямыя запрещенія или ограниченія конституцій, препятствующія монархамъ нѣкоторыхъ странъ занимать престолъ и въ другихъ странахъ. Особенно нѣмецкія конституціи предвидятъ это, а также и конституціи мелкихъ государствъ, наиболѣе рискующихъ при такого рода уніяхъ (Румыніи, Греціи, Даніи, Бельгіи). Изъ новѣйшей исторіи наиболѣе извѣстна судьба личной уніи Англіи и Ганновера (1714—1837) и Нидерландъ и Люксембурга (1839—1893). Въ русской исторіи извѣстна личная унія Россіи и Голштиніи.

Таково въ существенныхъ чертахъ господствующее ученіе о личныхъ уніяхъ. Въ немъ мы находимъ много случайнаго и значительную путаницу и смѣшеніе понятій.

Личная унія опредѣляется какъ (международно-правовое) соединеніе двухъ государствъ вслѣдствіе случайной общности монарха. Въ такомъ видѣ это опредѣленіе совершенно неточно. Здѣсь не отмѣчается тотъ существенный признакъ для этого международно-правового соединенія, что монархъ въ томъ и другомъ или по крайней мѣрѣ въ одномъ изъ государствъ не есть суверенный органъ государства. Въ случаѣ личнаго соединенія двухъ государствъ съ абсолютно-монархическимъ правленіемъ, гдѣ весь государственный суверенитетъ сосредоточивается въ лицѣ монарха, никакого международно-правового (конфедеральнаго) соединенія не бываетъ. Это будетъ унитарное государство, съ отдѣльными частями, пользующимися полной автономіей. Въ абсолютной монархіи, гдѣ весь государственный суверенитетъ сосредоточенъ въ монархѣ, нѣтъ особыхъ государственныхъ личностей для различныхъ автономныхъ частей государства. Въ прежнее время, въ періодъ абсолютной монархіи, личное соединеніе престоловъ служило могущественнымъ средствомъ роста современныхъ національныхъ государствъ. Такое „собираніе земель“ знаетъ исторія многихъ странъ и Испаніи

(Кастилія и Арагонія) и Австріи (Австрія-Чехія-Венгрія) и Россіи при ростѣ Московскаго государства.

Вопросъ о личной уніи, какъ о конфедеративномъ соединеніи, можетъ возникнуть только тогда, когда въ соединенныхъ государствахъ монархъ, служащій органомъ соединенія, не является носителемъ суверенной власти государствъ. Монархъ въ каждомъ изъ соединившихся такимъ образомъ государствъ входитъ въ особую систему правительственныхъ органовъ, вырабатывающихъ суверенную власть, и только поэтому здѣсь и возможно говорить о совершенно случайномъ соединеніи двухъ (или нѣсколькихъ) независимыхъ государствъ.

Въ скудной литературѣ по личной уніи дебатируется иногда вопросъ, могутъ ли соединенныя государства воевать другъ съ другомъ и какова вообще внѣшняя политика можетъ связывать ихъ. Война между соединенными общностью единаго монарха государствами обычно считается абсурдной. Но по нашему мнѣнію, такъ какъ монарху въ соединенныхъ личной уніей государствахъ не должна принадлежать полнота суверенитета, въ случаѣ, если право войны и мира въ такихъ государствахъ принадлежитъ не монарху, такія государства могутъ оказаться въ войнѣ другъ съ другомъ, какъ всякія государства, не только соединенныя случайной общностью одного или нѣсколькихъ несуверенныхъ самихъ по себѣ органовъ, но вообще государства конфедеративно связанныя. Само собою разумѣется, война въ такихъ случаяхъ должна вызвать разрывъ уніи.

Только при наличности общаго монарха, не обладающаго полнотою суверенитета, можетъ возникнуть вопросъ о личной уніи, какъ о конфедеративномъ соединеніи государствъ. Вопросъ, напр., о личной уніи Украйны и Москвы возникаетъ только по отношенію къ тому періоду, когда власть московскаго царя предполагалась ограниченною договоромъ Переяславльской рады 1653 г., а какъ только самый

намекъ на такое ограниченіе былъ устраненъ въ 1674 г., и власть московскаго царя была признана абсолютной и въ Украйнѣ, исчезъ и вопросъ о возможности какой бы то ни было личной уніи Украйны и Москвы. Вопросъ о личной уніи Польши и Россіи въ періодъ съ 1815—1831 объясняется только существованіемъ конституціоннаго строя и нѣкотораго, значитъ, ограниченія власти Россійскаго императора въ Польшѣ. Исчезло въ 1832 г. это ограниченіе, нѣтъ и вопроса о личной уніи. Конечно и въ томъ и въ другомъ случаѣ личныхъ уній не было, потому что и тамъ и здѣсь русскій государь былъ дѣйствительнымъ сувереномъ, хотя, быть можетъ, и при наличности нѣкоторыхъ ограничивающихъ его власть положеніяхъ. Но самъ вопросъ о личной уніи возможенъ благодаря этимъ ограниченіямъ. Точно также и въ Австріи вопросъ о личной уніи между Австріей и Чехіей и между Австріей и Венгріей до 1867 г., возникалъ только въ связи съ толкованіемъ первоначальнаго договора соединенія и Прагматической санкціи, налагавшихъ ограниченія на власть австрійскаго императора. Вопросъ о личной уніи исчезъ, когда власть эта сдѣлалась абсолютной.

По нашему опредѣленію, личной и вообще случайной конфедеративной уніей нужно считать соединеніе двухъ или нѣсколькихъ государствъ общностью монарха или какого-нибудь другого правительственнаго органа, гдѣ этотъ монархъ или этотъ правительственный органъ не являются обладающими полнотою суверенитета въ каждомъ изъ государствъ.

Мы полагаемъ, что нѣтъ непремѣнной необходимости, чтобы при конфедеративной уніи общимъ правительственнымъ органомъ былъ монархъ. Если мы предположимъ, напр., что въ современной Британской имперіи будетъ уничтожено, правда, только презюмируемое, суверенное право англійскаго короля и парламента располагать своими самоуправляющимися колоніями, и англійскій король съ парламентомъ войдетъ въ каждой изъ нихъ, черезъ генералъ-губер-

натора, лишь въ общую систему государственныхъ органовъ, — то Британская имперія превратится въ личную унію Соединеннаго королевства-Канады-Австраліи-Южной Африки. Фактически и въ настоящее время государственное устройство Британской Имперіи есть личная конфедеративная унія.

V.

Нигдѣ, быть можетъ, синтетическая природа юридическихъ и политическихъ явленій не выступаетъ столь ярко, какъ въ федеральныхъ политическихъ организаціяхъ.

Специфическій признакъ федеральнаго государства, о которомъ въ юридической литературѣ идутъ такіе нескончаемые и непримиримые споры вотъ уже цѣлое столѣтіе, вовсе не въ томъ, что суверенна лишь центральная власть, и не въ томъ, что суверенны лишь части общаго союза, федерировавшіеся штаты, а въ томъ, что суверенитетъ принадлежитъ въ синтетической неразрывности совмѣстно образующимъ его центральной и федерированнымъ властямъ. Существо федерализма въ нѣкоторомъ равновѣсіи федеральной и мѣстныхъ властей, при которомъ федерированныя части сохраняютъ особое, своеобразное самостоятельное участіе въ правительственной организаціи обще-федеральнаго суверенитета.

Въ федеральномъ государствѣ центральная власть и мѣстныя власти не рядомъ другъ съ другомъ, какъ это полагала классическая теорія раздѣленія суверенитета, и не одна надъ другими, какъ это склонна утверждать унитарная теорія, а другъ съ другомъ и другъ въ другѣ. Въ федеральномъ союзѣ центральное и мѣстныя правительства должны быть не противопоставляемы одно другому, а примиряемы въ высшемъ единствѣ.

Федеральное государство кореннымъ образомъ отличается отъ конфедераціи государствъ. Въ конфедераціи

государствъ, какъ соединеніи международно-правового характера, имѣется нѣсколько параллельно существующихъ суверенныхъ властей, — обще-конфедеральная и частно-государственныя. Федеральное же государство есть соединеніе государственно-правового характера, и въ немъ имѣется лишь одна суверенная власть, обще-государственная, но образуется она совсѣмъ особымъ образомъ, специфическимъ только для этой политической формы.

Въ федеральномъ государствѣ слѣдуетъ различать: 1) мѣстную власть федерированныхъ политическихъ общинъ („штатовъ", „кантоновъ", „провинцій", „государствъ"); эта власть не обладаетъ полнотой государственнаго суверенитета, она не вполнѣ ни верховна, ни независима, но она участвуетъ, какъ органическая часть, въ образованіи общаго суверенитета; 2) центральную власть союза; эта власть также не обладаетъ полнотой государственнаго суверенитета и не выражаетъ собою воли федеральнаго государства, какъ цѣлаго, она тоже не вполнѣ ни верховна, ни независима, но тоже участвуетъ, какъ органическая часть, въ образованіи общаго суверенитета; и 3), наконецъ, обще-государственную власть, представляющую федеральное государство во всей его цѣлостности; эта власть суверенна, и образуется она изъ согласнаго рѣшенія мѣстныхъ и центральной властей.

Мѣстная власть въ федеральномъ государствѣ не составная часть центральной власти, подобно провинціальной власти въ унитарномъ государствѣ; она противостоитъ центральной власти, какъ самостоятельное цѣлое, а не какъ часть. Такимъ образомъ общая государственная власть федеральнаго соединенія имѣетъ двойной источникъ и въ волѣ всего населенія федеральнаго государства, взятаго въ своемъ объединеніи, — что образуетъ центральную власть союза, — и въ волѣ отдѣльныхъ политическихъ общинъ, соединяющихся въ общій союзъ, такъ сказать въ волѣ народа, взятаго въ своемъ разъединеніи на самостоятельныя политиче-

скія единицы, — что образуетъ мѣстную власть федерированныхъ частей. Поэтому федеральная политическая форма можетъ быть по полному праву быть названа дуалистической, такъ какъ источникъ ея суверенитета двойной.

Такая организація суверенной власти, при которой суверенитетъ не воплощается въ волѣ какого-нибудь одного высшаго органа, а является результатомъ совпаденія и согласія, синтеза воль нѣсколькихъ органовъ, нисколько не является необычайной или противорѣчащей природѣ суверенной власти. Такъ и въ унитарномъ государствѣ суверенная власть воплощается обыкновенно не въ одномъ, а въ нѣсколькихъ высшихъ органахъ, — въ монархѣ, въ палатѣ депутатовъ, въ верхней палатѣ; суверенная власть и въ унитарномъ государствѣ не есть воля одного какого-нибудь органа, а сложно образованная воля совмѣстно работающихъ и согласно рѣшающихъ нѣсколькихъ органовъ. Политическая власть не есть воля въ индивидуально-психологическомъ смыслѣ, — это было нами уже достаточно выяснено выше, — и воля даже единаго высшаго органа, напр., конвента унитарнаго государства, не есть индивидуальная психологическая воля, а сложный синтезъ многихъ индивидуальныхъ воль, приходящихъ къ одному общему рѣшенію.

Двѣ власти, изъ которыхъ образуется обще-федеральная власть, именно центральная и мѣстная, должны быть понимаемы не какъ конкретныя реальности, а какъ получаемые путемъ теоретическаго анализа элементы единаго синтетическаго цѣлаго, единой федеральной государственной власти, подобно тому какъ законодательная и исполнительная власти суть лишь элементы единой государственной власти, или какъ чувство, воля и разумъ суть элементы цѣлостной и сложной психической жизни. И въ федеральномъ государствѣ есть единая суверенная государственная власть, какъ и въ унитарномъ государствѣ, но только образуется она иначе и состоитъ изъ другихъ элементовъ, чѣмъ въ этомъ послѣд-

немъ. Здѣсь возникаютъ, какъ основаніе политическаго синтеза, самостоятельныя отношенія не только между членами союза, вырабатывающими центральную власть, какъ въ унитарномъ государствѣ, но и между каждымъ членомъ союза и центральной властью, дающими въ результатѣ полноту суверенной власти всего федеральнаго государства. Здѣсь двойная связь и синтезъ вдвойнѣ сложный.

Если ужъ искать аналогій федеральному строю среди политическихъ формъ, то очень большое сходство по своей юридической природѣ съ образованіемъ федеральнаго суверенитета представляетъ функціонированіе въ системѣ государственнаго управленія референдума. Въ этомъ послѣднемъ случаѣ государственные правительственные органы организуются такимъ образомъ, что въ нихъ, съ одной стороны, представляется народъ въ своемъ центральномъ устремленіи, въ своемъ сліяніи въ единое цѣлое (президентъ, народное представительство), съ другой стороны, представляется народъ на мѣстахъ (референдумъ), и, наконецъ, въ третьихъ, суверенное рѣшеніе получается черезъ согласіе народа, выраженное въ референдумѣ, на рѣшеніе центральной власти. Здѣсь необходимо согласіе обще-народнаго представительства и непосредственнаго народнаго мнѣнія, выраженнаго на мѣстахъ; ни народъ въ своей непосредственной конкретности, ни его представительство не суверенны, а суверенно лишь ихъ соединеніе. Федеральная природа референдума подтверждается отчасти тѣмъ обстоятельствомъ, что референдумъ имѣетъ свое главное примѣненіе въ странахъ съ политическимъ устройствомъ, построенномъ уже на дуалистическомъ федеральномъ принципѣ, какъ въ Швейцаріи, отчасти въ Соединенныхъ Штатахъ. Введеніе референдума въ политической строй унитарнаго государства должно разлагать его централистическую идею и являться стадіей федерализаціи политическаго устройства.

Предложенная нами дуалистическая конструкція юри-

дической природы федеральнаго государства не должна быть смѣшиваема съ органической теоріей федеральнаго государства, защищаемой главнымъ образомъ Гирке. Эта послѣдняя теорія при своей видимой проницательности представляетъ на самомъ дѣлѣ чистѣйшій логическій nonsens[1]).

Если въ федеральномъ государствѣ признается обыкновенно нѣсколько субъектовъ государственной власти въ одномъ и томъ же общежитіи, то такое положеніе должно быть понимаемо, по мнѣнію Гирке, въ томъ смыслѣ, что опредѣленная сумма правъ и обязанностей конструируется какъ одна высшая и недѣлимая сфера власти, но для общаго владѣнія ею призвано нѣсколько субъектовъ. Поэтому и въ федеральномъ государствѣ государственная власть, какъ таковая, образуется точно такъ же, какъ и въ унитарномъ государствѣ. Разница заключается только въ своеобразномъ образованіи субъекта государственной власти, который въ данномъ случаѣ есть не единая коллективная личность, а извѣстнымъ образомъ составленная множественность коллективныхъ личностей. Здѣсь возникаетъ вопросъ, какимъ образомъ должна быть конструирована въ федеральномъ государствѣ эта множественность субъектовъ государственной власти. Очевидно, въ качествѣ субъекта по своей природѣ нераздѣльной государственной власти можетъ быть признана только множественность наличныхъ государственныхъ личностей въ ихъ органической связанности. Коллективное государство и государства-члены образуютъ субъекта, который обычно является единой личностью. Эта органическая коллективность не представляетъ однако собою

1) См. O. Gierke, Labands Staatsrecht und die deutsche Rechtswissenschaft (Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, т. VII (1883), № 4, стр. 72 и сл.). Исходныя идеи этой теоріи можно найти уже у Hänel, Studien zum deutschen Staatsrechte, 1873, стр. 63 и сл.; Deutsches Staatsrecht, стр. 200—209.

новаго государственнаго лица, возвышающагося надъ лицами составляющими его. Но она также но можетъ мыслиться, какъ голая сумма самихъ по себѣ существующихъ государственныхъ личностей: вѣдь отдѣльныя государственныя личности участвуютъ въ этой коллективности только въ опредѣленной конституціонной связности, благодаря которой онѣ длительно связаны другъ съ другомъ и другъ отъ друга зависятъ. Органическій характеръ этой коллективности выступаетъ прежде всего въ томъ, что она въ себѣ расчленена. Положеніе участвующихъ не равно, но коллективное государство, какъ таковое, занимаетъ положеніе главы общежитія. Поэтому коллективное государство выступаетъ вовнѣ какъ цѣльность отдѣльныхъ государствъ и во внутреннихъ отношеніяхъ въ сомнительныхъ случаяхъ имѣетъ послѣдній рѣшающій голосъ. Именно благодаря этому достигается требуемое единство въ множественности и, несмотря на раздробленіе государственнаго юридическаго субъекта на многія личности, сохраняется въ послѣдней инстанціи единственность государственной воли.

Однако хотя по своей природѣ государственная власть находится въ нераздѣльномъ общемъ обладаніи цѣлаго государства и отдѣльныхъ государствъ, какъ одной извѣстнымъ образомъ связанной множественности, по своему осуществленію, пользованію она подѣлена между отдѣльными представителями общежитія на особыя права. Съ этою цѣлью сумма въ ней содержащихся правомочій распадается на двѣ конституціонно разграниченныя сферы, изъ которыхъ одна въ цѣлостномъ соединеніи предоставлена коллективному государству, а другая въ многоразличномъ раздѣленіи передана отдѣльнымъ государствамъ. Отсюда возникаетъ какъ для лица коллективнаго государства, такъ и для личностей составляющихъ его государствъ собственное право государственной власти, которымъ они владѣютъ самостоятельно, сами по себѣ. Однако ни одна изъ этихъ го-

сударственныхъ сферъ не является сама по себѣ государственной властью. Каждая изъ нихъ нуждается въ дополненіи другими. Власть коллективнаго государства, конечно, уже одна сама по себѣ есть высшая власть, но она въ направленіи къ низу не есть еще вся государственная власть. Власть отдѣльныхъ государствъ въ одиночку, взятая тоже сама по себѣ, въ направленіи къ верху не есть высшая власть. Коллективное государство, какъ и государства-члены могутъ въ своей особности осуществлять только часть правомочій, которыя заключаются въ принадлежащей имъ сообща суверенной и недѣлимой государственной власти.

Отъ этого дѣлается яснымъ, почему въ федеральномъ государствѣ какъ цѣлое такъ и части дѣйствительно являются государственными личностями. Они являются таковыми, какъ не входящіе ни въ какое болѣе высокое лицо носители цѣлостной государственной власти, только для своего осуществленія подѣленной между ними. Государства-члены въ особенности не могли бы явиться „государствами“ ни по своему праву сочленовъ внутри суверенной коллективной личности, ни по своему особому праву внутри своей несуверенной отдѣльной области, если бы они въ то же время не представляли собою въ конституціонномъ соединеніи съ федеральнымъ государствомъ, участниковъ въ существѣ суверенной государственной общей власти. Одно это представленіе даетъ ключъ къ пониманію того факта, что, напр., нѣмецкія отдѣльныя государства и ихъ государи выступаютъ вовнѣ, несмотря на государственную замкнутость имперіи, какъ международно-нравовые субъекты, и пользуются почетными правами сувереновъ, и оно одно объясняетъ, во внутреннихъ отношеніяхъ, свойственное нашему правосознанію принципіальное различіе между государствомъ-членомъ и коммунальнымъ союзомъ, такъ какъ оно не переносимо на этотъ послѣдній.

Такова теорія Гирке. Хотя эта теорія и признаетъ сложную, двустороннюю природу федеральной власти, но юридическое конструированіе ею этой природы наталкивается на очень серьезныя возраженія. Прежде всего возникаетъ возраженіе противъ самой органической гипотезы. Понятіе организма не годится для объясненія общественныхъ и политическихъ явленій; это было нами достаточно выяснено еще въ первой главѣ, и возвращаться къ обсужденію этой теоріи мы снова здѣсь не будемъ. Органическая теорія задалась неразрѣшимой задачей объяснить синтетически образуемую суверенную власть, какъ единую реальную коллективную волю государствъ; но реально такой коллективной воли не существуетъ, внѣ взаимодѣйствія и сосуществованія отдѣльныхъ индивидуальныхъ воль.

Но само построеніе федеральной теоріи, независимо отъ ложности органологической предпосылки, противорѣчиво и приводитъ къ неразрѣшимымъ логическимъ абсурдамъ. Гирке полагаетъ, что въ федеральномъ государствѣ сосуществуютъ два вида государствъ — коллективныя и частныя. Подъ коллективнымъ государствомъ Гирке понимаетъ органическое цѣлое соединенныхъ штатовъ, а подъ каждымъ соединившимся штатомъ какъ бы органическую часть этого цѣлаго; отсюда то абсурдное положеніе, свойственное вообще органической школѣ, что одно и то же является и единой личностью и множествомъ личностей: коллективное государство, какъ органическое цѣлое, есть личность, и каждый отдѣльный штатъ, будучи органомъ цѣлаго, есть личность.

Вообще теорія существованія при федеральномъ соединеніи государствъ трехъ родовъ — частныхъ, коллективнаго и федеральнаго съ трудомъ можетъ быть даже понята. Не говоря уже о томъ, что невозможно представить себѣ на одной и той же территоріи одновременное существованіе нѣсколькихъ государствъ, получается логически совершенно недопустимый результатъ: существуютъ частныя государ-

ства, существуетъ составленное изъ нихъ коллективное государство, существуетъ взаимодѣйствіе ихъ въ федеральномъ государствѣ; существуютъ части, существуетъ составленное изъ нихъ цѣлое и существуетъ какое-то еще болѣе обширное цѣлое, составленное изъ цѣлаго и частей. Это отличное отъ коллективнаго федеральное государство есть нѣчто неуловимое; оно ни простая совокупность штатовъ, это было бы коллективное государство, ни новая государственная личность, такъ какъ у него, по словамъ самого Гирке, нѣтъ органовъ для проявленія своей личности. Если коллективное государство есть федеральное государство, то имъ и исчерпывается суверенная власть и нельзя говорить еще о какомъ-то высшемъ цѣломъ; тогда можно представить, что это высшее цѣлое въ соединеніи съ коллективнымъ государствомъ и частными государствами образуетъ еще болѣе высшее цѣлое, и т. д. безъ конца. Цѣлое плюсъ его части не могутъ составить еще какой-то третьей совокупности. Все это логическіе абсурды.

Мы полагаемъ, что цѣлое федеральное государство слагается изъ центральной (а не коллективной) власти и изъ мѣстныхъ властей, ни та ни другія государственнаго характера не носятъ и носить не могутъ, иначе ставится совсѣмъ неразрѣшимая задача отличить коллективное государство отъ федеральнаго. Нѣтъ сосуществованія трехъ родовъ государствъ, а есть лишь одно государство, суверенная власть котораго образуется своеобразнымъ дуалистическимъ способомъ. Нѣтъ коллективнаго государства, а существуютъ лишь органы центральной власти, какъ таковой.

Гирке, точно такъ же какъ и представители теоріи „участія“, считаетъ, что федеральному государству свойственно участіе въ образованіи суверенной власти. Будучи вполнѣ вѣрнымъ, это положеніе не достаточно. Характерно не само участіе; въ этомъ смыслѣ, повторяемъ, и простые граждане участвуютъ въ образованіи суверенной воли, а

двойное, и при томъ совсѣмъ въ каждомъ случаѣ разнаго характера, участіе. Первоначально — участіе въ образованіи общей центральной федеральной власти, какъ это бываетъ и въ унитарныхъ государствахъ; это — національная роль штата. Но центральная власть, образованная общимъ участіемъ штатовъ, не оказывается суверенной. Вторичное участіе штатовъ въ суверенитетѣ — проявленіе воли каждаго штата въ его особности, въ его отдѣльности, когда онъ, предполагается, выражаетъ не общую волю союза, а лишь свою собственную; это — мѣстная роль штата. Общая воля всѣхъ штатовъ, соединенная съ мѣстною волею штатовъ, даетъ суверенную государственную федеральную власть.

Изъ изложенной нами теоріи федеральнаго государства ясно слѣдуетъ, какъ должно конструировать природу федеральнаго государства и его федерированныхъ частей съ точки зрѣнія юридической личности и государства.

Такъ какъ штаты, входя въ составъ федеральнаго государства, теряютъ свой суверенитетъ, то, само собой разумѣется, они перестаютъ и быть государствами, такъ какъ, по опредѣленію государства, суверенитетъ есть существенный признакъ государства. Государство только тамъ, гдѣ имѣется на лицо суверенитетъ, слѣдовательно, государственнымъ характеромъ обладаетъ только федеральное государство, образуемое изъ соединенія центральной и мѣстныхъ властей. Что штаты продолжаютъ обычно называться государствами, никакого значенія имѣть не можетъ; это лишь злоупотребленіе терминомъ или наименованіе, объясняемое какъ историческій пережитокъ. Конечно, условно, штаты федеральнаго государства могутъ называться „федерированными государствами“, какъ специфическій терминъ особаго своеобразнаго образованія, отличающагося и отъ государства въ собственномъ смыслѣ и отъ провинціи, съ оговоркой, что „федерированное“ государство не государство.

Разсматривая правовое содержаніе понятія юридиче-

скихъ лицъ, мы пришли къ тому заключенію, что всякое общественное коллективное цѣлое, способное вступать въ юридическія отношенія и пріобрѣтать имущество, есть юридическое лицо. Съ этой точки зрѣнія, надо признать, что федеральное государство, какъ цѣлое, и отдѣльные штаты его образующіе обладаютъ во многихъ своихъ отношеніяхъ характеромъ юридическаго лица. Но теорія федеральнаго государства и все федеральное право должны строиться не на идеѣ юридической личности, а на идеѣ юридическаго порядка, правового отношенія. Юридическая личность федеральнаго государства играетъ роль и нужна для внѣ-федеральныхъ отношеній съ другими независимыми державами и международнымъ общеніемъ. Юридическая личность отдѣльныхъ штатовъ играетъ роль и нужна для отношеній къ другимъ членамъ того же федеративнаго союза и для внѣ-федеральныхъ отношеній.

Отношенія же между штатами и федеральнымъ государствомъ не могутъ быть съ пользою построены на идеѣ юридической личности федеральнаго государства, какъ и внутренне-государственное право не можетъ быть построено на юридической личности государства. Во-первыхъ, само отношеніе между федеральнымъ государствомъ и штатами юридически необъяснимо съ точки зрѣнія единой юридической личности; непонятно, какимъ образомъ можетъ быть раздѣлена единая юридическая личность, когда личность по самому своему понятію уже недѣлима. Во-вторыхъ, многія основныя явленія федеральнаго соединенія не найдутъ себѣ достаточнаго объясненія, вродѣ, напр., независимой отъ союза воли отдѣльныхъ штатовъ, или ихъ субъективнаго и активнаго права по отношенію къ союзу на участіе въ образованіи суверенитета, и т. д.

Изъ этой невозможности построить на идеѣ личности федеральное право не слѣдуетъ однако, что должна быть совершенно отвергнута сама идея юридической личности феде-

ральнаго государства. Она полезна и необходима и во внѣфедеральныхъ отношеніяхъ и для обоснованія фискальной дѣятельности федеральнаго государства. Не нужно только въ ней видѣть принципъ, на которомъ должна строиться вся система федеральнаго права.

Признавая юридическую личность и федеральнаго государства и отдѣльныхъ штатовъ, какъ допустить одновременное существованіе на одной и той же территоріи и по отношенію къ одному и тому же федеральному союзу нѣсколькихъ юридическихъ личностей? Отвѣтъ здѣсь долженъ быть данъ тотъ же, что и по вопросу объ одновременномъ существованіи юридическихъ лицъ государства и составляющихъ его децентрализованныхъ областей и общинъ. Эта юридическая личность признается за тѣми и другими союзами только для извѣстныхъ отношеній. Юридическая личность федеральнаго государства проявляется только въ извѣстный моментъ, въ тѣхъ дѣйствіяхъ, гдѣ оно выступаетъ, какъ субъектъ права. Нѣтъ никакого неудобства признать, что отдѣльныя части общаго федеральнаго союза, штаты обладаютъ въ свою очередь свойствомъ юридическаго лица, каковое тоже проявляется лишь въ дѣйствіяхъ ихъ, какъ субъектовъ права.

Юридическая личность отдѣльнаго штата проявляется въ его юридическихъ отношеніяхъ съ другими штатами и съ самимъ федеральнымъ цѣлымъ. Отличіе права этой личности отъ федеральнаго государства, какъ субъекта права, въ томъ, что ея юридическая сфера не простирается на международныя отношенія. Съ международно-правовой точки зрѣнія, безъ особенной натяжки, можно признать, что штаты не являются международно-правовыми полноправными личностями. Международный союзъ и отдѣльныя, входящія въ него государства имѣютъ дѣло не съ отдѣльными штатами, а съ федеральнымъ государствомъ. Договоры заключаются съ этимъ послѣднимъ. Право посольства и дого-

ворное право, если и остается за штатами, ничтожно, историческій пережитокъ, политическая декларація, и такое право можно, пожалуй, найти и у нѣкоторыхъ провинцій (индійскій вице-король, туркестанскій генералъ-губернаторъ). Международный союзъ знаетъ только одинъ государственный суверенитетъ, — суверенитетъ всего союза, всего федеральнаго государства.

VI.

Федеративное устройство есть устройство, имѣющее въ своемъ основаніи foedus, договоръ, поэтому федеративный принципъ имѣетъ всегда отношеніе къ тому, какъ образуется общая суверенная воля, какова организація правительственныхъ органовъ.

Если проста и не представляетъ особыхъ затрудненій общая идея федеральнаго государства, то нельзя того же сказать относительно различныхъ вопросовъ практическаго осуществленія этой идеи въ политической жизни. И, дѣйствительно, историческая жизнь представляетъ необычайное разнообразіе формъ и учрежденій въ устройствѣ федеральныхъ государствъ. Ясно одно, какъ бы ни разнообразилась организація и компетенція властей въ федеральномъ государствѣ, осуществленіе верховной власти и общегосударственныхъ задачъ должно распредѣляться между центральной и мѣстными властями. Для выполненія своего назначенія и для образованія общегосударственной власти федеральное государство нуждается въ двухъ основныхъ органахъ: 1) въ органахъ центральной власти, представляющихъ единство союза, особенно вовнѣ (глава союза, президентъ, императоръ) и охраняющихъ и развивающихъ общую національную жизнь (органъ народнаго представительства, избранный отъ всего населенія союза, какъ цѣлаго), 2) въ органахъ мѣстной власти, сохраняющихъ и представляющихъ особность и самостоятельность отдѣльныхъ составныхъ

частей (мѣстныя правительства и верхняя палата, составленная изъ представителей отдѣльныхъ правительствъ); кромѣ этого требуется должное взаимодѣйствіе ихъ, которое позволило бы образованіе изъ ихъ совмѣстной работы общегосударственной, суверенной власти.

Въ федеральномъ государствѣ существуетъ обычно общенародное представительство, которое однако не образуетъ суверенной общегосударственной власти, какъ въ унитарномъ государствѣ, а лишь центральную власть, одну изъ составныхъ частей общаго суверенитета. Эти органы центральной власти, какъ элементъ единаго государственнаго суверенитета, осуществляютъ настоящую государственную власть и воздѣйствуютъ не на правительства отдѣльныхъ соединившихся штатовъ, какъ это имѣетъ мѣсто въ конфедераціяхъ, а на весь народъ федеральнаго государства, въ лицѣ какъ отдѣльныхъ индивидовъ, такъ и различныхъ коллективныхъ образованій, вплоть до штатовъ. Обычно, какъ одна изъ особенностей федеральнаго государства по сравненію съ конфедераціями, выставляется то, что органъ центральной федеральной власти дѣйствуютъ непосредственно на гражданъ, а не черезъ посредство органовъ отдѣльныхъ штатовъ.

На ряду съ центральными органами существуютъ органы мѣстной власти. Входя въ федеральное соединеніе, государства отказываются отъ многихъ своихъ правъ и прежде всего отъ суверенной свободы, но взамѣнъ этого они получаютъ право быть органическою частью въ образованіи общаго суверенитета. До извѣстной степени суверенитетъ всего федеральнаго государства есть суверенитетъ каждаго изъ соединенныхъ штатовъ. Каждый соединенный штатъ получаетъ, конечно, не часть суверенитета, такъ какъ суверенитетъ количественно недѣлимъ, а право участія въ образованіи всего суверенитета. Граждане каждаго штата подчиняются такимъ образомъ двойной власти и осуществляютъ свои публичныя права въ образованіи какъ власти

федеральнаго государства такъ и власти одного изъ членовъ этого государства.

Эта мѣстная власть соединившихся штатовъ, органическая часть общаго суверенитета, осуществляется или въ представительной формѣ, чему служатъ верхнія представительныя палаты, вродѣ сѣверо-американскаго сената, союзнаго совѣта Германской имперіи и т. д., или въ непосредственной формѣ референдума соединившихся штатовъ, запрашивающаго мнѣніе союзнаго народа именно въ его оставшемся расчлененіи, таково требованіе сѣверо-американской конституціи о согласіи $^3/_4$ штатовъ на всякое измѣненіе конституціи, принятое конгрессомъ. Такимъ образомъ органами мѣстной власти являются: мѣстныя законодательныя собранія, какъ таковыя, поскольку согласіе каждаго законодательнаго собранія требуется для того или иного верховнаго рѣшенія, собраніе представителей штатовъ въ ихъ особности, и референдумъ. Впрочемъ природа референдума спорна.

Обыкновенно въ организаціи существующихъ федеральныхъ государствъ не вполнѣ выдерживается федеративный, договорный принципъ, такъ какъ для измѣненія конституціи (и слѣдовательно для уничтоженія правъ мѣстныхъ властей) не требуется единогласнаго рѣшенія, а лишь постановленіе болѣе или менѣе квалифицированнаго большинства; но тѣмъ не менѣе конституція федеральныхъ государствъ не покоится и на унитарномъ принципѣ, такъ какъ она не признаетъ суверенитета центральной власти.

Конституціонное устройство федеральныхъ государствъ и правительственная организація его властей чрезвычайно разнообразятся въ зависимости отъ той монархической, аристократической или демократической формы правленія, какую имѣетъ данное государство. Федеральныя государства не принадлежатъ непремѣнно къ тому или другому политическому типу; какъ и унитарныя государства, они

могутъ чрезвычайно видоизмѣнять свои формы правленія. Среди современныхъ федеральныхъ государствъ мы, дѣйствительно, видимъ конституціонно-монархическія федеральныя государства, вродѣ Германіи, республиканско-демократическія, какъ Соединенные Штаты, Швейцарія, Аргентина, и парламентарныя, какъ Канада, Австралія, Венецуэла. Разумѣется, въ каждомъ изъ этихъ правительственныхъ типовъ конституціонная организація чрезвычайно разнообразится; но это разнообразіе въ сущности нисколько не касается федеральнаго принципа и имѣетъ отношеніе лишь къ тому, насколько въ данномъ государствѣ торжествуетъ монархическій, аристократическій или демократическій принципъ. Поэтому при построеніи общей теоріи федеральныхъ государствъ нѣтъ никакого основанія входить въ разсмотрѣніе деталей положительнаго права современныхъ федерацій [1]).

VII.

Очерченное нами, по возможности въ наиболѣе общихъ чертахъ, федеральное государство есть, конечно, лишь общій типъ политическаго образованія, дающій лишь общую идею этой политической формы. Историческая дѣйствительность, на ряду съ политическими союзами, подходящими вполнѣ къ этому типу (въ настоящее время сюда могутъ быть отнесены: Соединенные Штаты съ 1787 г., Мексика съ 1857 г., Венецуэла съ 1864 г., Аргентина съ 1860 г., Швейцарія съ 1848 г. и 1874 г., Канада съ 1867 г., Германская Имперія съ 1867 г. и 1870 г., Бразилія съ 1891 г, Австралія съ 1900 г.), представляетъ и нѣкоторыя уклоняю-

1) Интересующіеся сравнительнымъ сопоставленіемъ правительственныхъ учрежденій и конституціонныхъ нормъ въ различныхъ современныхъ федеральныхъ государствахъ не мало свѣдѣній могутъ найти въ небольшой, но содержащей значительный положительный сравнительно-юридическій матеріалъ книгѣ Hatschek, Das Recht der modernen Staatenverbindung, Leipzig, 1909.

щіяся образованія, хотя и того же общаго федеральнаго типа. Такую оригинальную форму федеральнаго государства являетъ собою такъ называемая реальная унія, въ которую организована въ настоящее время одна Австро-Венгрія.

По господствующей теоріи[1]) реальная унія есть одинъ изъ видовъ конфедеративнаго соединенія, но осложненный единствомъ наслѣдственнаго главы и общими постоянными политическими учрежденіями, вносящими нѣкоторый федеральный характеръ въ соединеніе. Эти общественные органы непосредственно опредѣляютъ и руководятъ государственной жизнью и вполнѣ или отчасти замѣняютъ ранѣе существовавшіе особые органы. Несмотря однако на существованіе общаго наслѣдственнаго главы и общесоюзныхъ суверенныхъ органовъ, реальная унія не теряетъ вполнѣ своего конфедеральнаго характера. Отдѣльное государство-членъ уніи можетъ отложиться отъ уніи, какъ это сдѣлала Норвегія по отношенію къ Швеціи; конечно, это возможно лишь черезъ низложеніе короля въ данномъ государствѣ, но такое низложеніе есть внутренне-государственная революція и не составляетъ правонарушенія и деликта по отношенію къ другому государству. Общіе органы уніи составляются совмѣстнымъ дѣйствіемъ органовъ, представляющихъ отдѣльно каждое союзное государство, и не образуютъ единаго организма; они до извѣстной степени представляютъ собою механическое соединеніе и существуютъ лишь въ связи съ государственными органами соединенныхъ государствъ. Сліяніе этихъ органовъ въ единое органическое цѣлое составило бы

---

1) H. A. Zachariä, Zum Schleswig-Holsteinischen Frage, 1847; Deutsches Staats- und Bundesrecht, 3 изд., 1865, I стр. 104 и сл.; Juraschek, Personal- und Realunion, 1878; Jellinek, Die Lehre von den Staatsverbindungen, 1882, стр. 197—253; Brie, Theorie der Staatsverbindungen, 1886, стр. 69—79; М. Пергаментъ, Юридическая природа реальной уніи, 1893; Blüthgen, Die Realunion (Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht, 1907, I.)

уже переходъ отъ конфедераціи къ федеральному государству. Реальная унія стоитъ еще на конфедеральной почвѣ и обнимаетъ государства лишь съ одной стороны, со стороны ихъ правительствъ.

Мы однако не можемъ присоединиться къ этой господствующей теоріи и отказываемся видѣть въ реальной уніи особый видъ междугосударственнаго соединенія. По нашему мнѣнію, реальная унія есть одинъ изъ видовъ — правда своеобразный — федеральнаго государства. Каждое изъ соединенныхъ реальной уніей государствъ не образуетъ суверенной власти, надъ каждымъ изъ нихъ возвышается суверенная власть общихъ правительственныхъ органовъ. Въ международной жизни соединенныя государства выступаютъ, какъ единая международная личность. Въ реальныхъ уніяхъ, какъ и въ федеральныхъ государствахъ, имѣется существенный для этой послѣдней политической формы признакъ, именно дуалистическое образованіе суверенитета. Такъ въ Австро-Венгріи, въ этомъ единственномъ остающемся въ настоящее время живомъ примѣрѣ этой формы, общія делегаціи есть органъ обще-федеральный, представляющій мѣстный элементъ, каждый штатъ въ его особности. Органъ центральной власти представленъ монархомъ. Суверенное рѣшеніе Австро-Венгріи, какъ одного государства, дается ихъ взаимнымъ согласіемъ. Если бы соединенныхъ реальною уніей государствъ было не два, а нѣсколько, то роль делегацій подходила бы къ обычной роли высшаго федеральнаго органа, вродѣ германскаго союзнаго совѣта, гдѣ штаты представлены въ своей особности и гдѣ члены собранія назначаются соотвѣтствующими мѣстными правительствами съ обязательными инструкціями. Отличіе отъ обычнаго типа федеральнаго государства въ данномъ случаѣ то, что здѣсь однопалатная система и нѣтъ спеціальнаго представительства отъ всего народа соединенныхъ штатовъ. Этотъ послѣдній органъ замѣняется императоромъ, представляющимъ

Австро-венгерскую имперію и австро-венгерскій народъ въ его единствѣ.

Чисто федеральная природа Австро-Венгріи затемняется, повторяемъ, тѣмъ, что въ ней лишь два равноправныхъ участника союза; между тѣмъ только tres faciunt collegium; каждой изъ соединенныхъ половинъ имперіи трудно представить, что она въ уніи имѣетъ дѣло съ общимъ союзомъ, а не съ другой половиной, разъ внѣ нея въ этомъ союзѣ остается лишь одинъ союзникъ. Кромѣ того здѣсь нѣтъ общей нижней палаты, и дѣло къ тому же осложняется тѣмъ, что здѣсь двѣ разныя національности, изъ которыхъ одна стремится къ отдѣленію. Но представимъ себѣ, что въ унію войдутъ на равныхъ правахъ Чехія и Хорватія, и мы получимъ ярко выраженный типъ федеральнаго государства.

При выясненіи юридической природы реальной уніи масса усилій тратится обыкновенно на юридическое объясненіе возникновенія этой уніи: происходитъ ли она путемъ основнаго, конституціоннаго закона, какъ думали Цахаріе и Юрашекъ, возникаетъ ли по договору, какъ полагалъ Еллинекъ, или на основаніи вообще всякаго юридическаго титула, каково было мнѣніе Бри и Г. Мейера, или вслѣдствіе параллельнаго законодательства въ обѣихъ соединенныхъ частяхъ, какъ хочетъ Гачекъ. Этотъ споръ, самъ по себѣ интересный, по нашему мнѣнію, не имѣетъ значенія для самой юридической конструкціи реальной уніи; и указаніе на договорное происхожденіе уніи такъ же не дѣлаетъ изъ нея конфедераціи, какъ и указанія Кальгуна и Зейделя на договорное происхожденіе существующихъ федеральныхъ государствъ не уничтожаютъ этой политической формы и не растворяютъ ея въ конфедеративныхъ соединеніяхъ. Въ основаніи реальной уніи можетъ лежать и договоръ (что для Австріи очень сомнительно, такъ какъ взаимное отношеніе Австріи и Венгріи было урегулировано одностороннимъ императорскимъ манифестомъ и патентомъ, даннымъ Венгріи), но этотъ договоръ

есть договоръ о соединеніи и связанномъ съ нимъ подчиненіи, и потому онъ устанавливаетъ государственно-правовое, а не международное соединеніе.

Мы полагаемъ также, что каждое изъ соединенныхъ реальной уніей государствъ не можетъ разорвать по своему усмотрѣнію союзъ. Отдѣленіе Норвегіи отъ Швеціи произошло хотя и мирнымъ, но революціоннымъ, а не правомѣрнымъ путемъ. Этотъ чисто политическій фактъ такъ же мало доказателенъ въ пользу права сецессіи въ реальной уніи, какъ было бы не доказательно это право въ федеральномъ государствѣ, если бы южные штаты Сѣверо-американской республики оказались побѣдителями въ гражданской войнѣ и отдѣлились отъ сѣверныхъ.

VIII.

Для федеративнаго устройства существененъ способъ организаціи правительственныхъ властей, вопросы же о томъ, какія права принадлежатъ федерированнымъ властямъ и какія союзной власти, сущности федеративнаго принципа нисколько не касаются; это — вопросы автономности. Нужно отличать федеративность и автономію; первая имѣетъ въ виду, *какъ* организовано соединеніе частей въ политическое цѣлое, вторая имѣетъ въ виду, *что́* предоставлено власти частей и что́ цѣлому.

Въ мѣстной власти отдѣльныхъ штатовъ федеральнаго государства слѣдуетъ, для правильнаго пониманія природы федеральнаго государства, строго различать: 1) мѣстное самоуправленіе, автономію, мѣстную власть въ тѣсномъ смыслѣ слова, вѣдающую внутреннія дѣла, относящіяся до данной области; эта власть не касается сущности федеральнаго устройства и принадлежитъ всякой автономной провинціи и унитарнаго государства; и 2) участіе штата въ образованіи общей воли, власть даннаго штата или кантона, какъ органическаго члена всего федеральнаго союза; именно эта по-

слѣдняя власть связана съ самою юридическою природою федеральнаго государства.

Перваго рода власть (провинціальная автономія) можетъ совершенно отсутствовать, но если сохраняется вторая, то федеральное устройство существуетъ (таково до извѣстной степени современное положеніе нѣкоторыхъ небольшихъ штатовъ Германской имперіи); и первая власть можетъ достигать правъ осуществляемыхъ обычно государственной властью, но если нѣтъ второй изъ указанныхъ нами властей, то нѣтъ и федеральнаго устройства (такова Британская колоніальная имперія). Именно недостаточнымъ вниманіемъ (къ сожалѣнію, обнаруживаемымъ почти всѣми авторами, изслѣдовавшими федеративную проблему) къ данному различію въ правахъ мѣстной власти федерированныхъ штатовъ и объясняется постоянное смѣшеніе федерированныхъ штатовъ съ децентрализованными областями [1]) и связанное съ нимъ непониманіе специфической природы федеральнаго государства. Поэтому нужно точно выяснить разницу всякаго рода децентрализаціи и автономіи отъ федерализма.

Что такое автономія или вообще политическая децентрализація? Понятіе децентрализаціи шире понятія автономіи и самоуправленія, такъ какъ подъ децентрализаціей разумѣется какъ установленіе мѣстной автономіи и самоуправленія, такъ и вообще увеличеніе власти мѣстныхъ органовъ и независимости ихъ правительственныхъ дѣйствій. Децентрализація, въ противоположность централизаціи, гдѣ управляетъ одинъ органъ, а всѣ остальные органы лишь его помощники, имѣется тамъ, гдѣ компетенціи центральнаго учрежденія насколько возможно передаются мѣстнымъ учрежденіямъ, и въ особенности тамъ, гдѣ между центральными и низшими инстанціями существуетъ промежуточная инстанція, родъ средостѣнія.

1) Какъ это видимъ, напр., у Нольде, Очерки русскаго государственнаго права, стр. 270.

Въ понятіе децентрализаціи можетъ быть вносимъ двоякій смыслъ: децентрализаціи въ смыслѣ мѣстнаго самоуправленія, когда мѣстныя дѣла разрѣшаются не представителями центральнаго правительства, а лицами избранными отъ мѣстнаго населенія, это – децентрализація демократическая; и децентрализаціи въ смыслѣ увеличенія компетенціи мѣстныхъ административныхъ органовъ, дѣйствующихъ въ предѣлахъ этой компетенціи самостоятельно и независимо отъ центральной власти, хотя бы эти мѣстные органы и назначались центральнымъ правительствомъ; такова власть англійскихъ генералъ-губернаторовъ въ Канадѣ, Австраліи и Новой Зеландіи, намѣстниковъ въ Россіи, прежнихъ вице-королей въ Китаѣ и т. д.; это — децентрализація бюрократическая, административная[1]).

Хорошо характеризуетъ обще-юридическое положеніе децентрализаціи Дюги, въ связи со своими общими воззрѣніями на природу права. Всякое выраженіе, даже одностороннее, воли, высказанное правительствомъ съ намѣреніемъ взять на себя обязанность въ области права, создаетъ и безъ договора юридическую обязанность. Децентрализація будетъ въ томъ случаѣ, если правители, организуя мѣстное управленіе, рѣшатъ, что извѣстные мѣстные чиновники будутъ выборными, что они будутъ пользоваться болѣе или менѣе обширной опредѣленной компетенціей и находиться внѣ общей правительственной іерархіи, но въ то же время не возложатъ на себя юридической обязанности сохранять эту мѣстную организацію въ ея основныхъ принципахъ. Правители въ этомъ случаѣ могутъ измѣнять и отмѣнять эту систему мѣстной организаціи, не нарушая при этомъ ника-

1) Едва-ли можно принять предлагаемое Лазаревскимъ противопоставленіе термина децентрализаціи самоуправленію (Административное право, СПБ., 1910, стр. 28). То, что онъ разумѣетъ подъ децентрализаціей, хорошо опредѣляется предложеннымъ Ококомъ и уже довольно распространеннымъ терминомъ деконцентраціи.

кого обязательства. Разумѣется, это измѣненіе или отмѣна можетъ совершаться юридически только въ формѣ установленной закономъ; если для измѣненія системы мѣстной децентрализаціи закономъ требуется новый обыкновенный или конституціонный законъ, то юридически правильная отмѣна децентрализаціи должна совершиться въ законодательномъ порядкѣ; если этого не требуется, можетъ оказаться достаточнымъ индивидуальнаго правительственнаго акта. Но это обязательство не будетъ носить матеріальнаго характера для правителей, такъ какъ они могутъ по своему усмотрѣнію его отмѣнить, лишь бы была при этомъ соблюдена та юридическая форма, которая была примѣнена при установленіи децентрализаціи. Разъ правители могутъ отмѣнить автономію, они юридически не обязаны ее уважать [1]).

Отличіе децентрализаціи въ смыслѣ самоуправленія отъ централизаціи въ томъ, что при этой политической системѣ правители назначаются безъ прямого или косвеннаго участія центральнаго правительства; или, какъ совер-

1) Въ этомъ между прочимъ Дюги видитъ отличіе автономіи отъ федерализма. Въ случаѣ федерализма, по мнѣнію Дюги, на правителей падаетъ юридическая обязанность уважать федеральную систему и они не могутъ ее отмѣнить ни въ обычномъ порядкѣ, ни въ конституціонномъ, такъ какъ при установленіи федеральной системы, они берутъ на себя обязательство сохранить ее. Правда, правители, обладая наибольшей силой, фактически, быть можетъ, могутъ уничтожить федеральную самостоятельность и перенести на себя всю власть; но если они это сдѣлаютъ, они нарушатъ обязательство, взятое ими на себя, они произведутъ государственный переворотъ, ставящій правителей, дѣйствующихъ силою, внѣ права. Актъ, посредствомъ котораго центральная федеральная власть уничтожила бы автономію федерализованной территоріи, былъ бы актомъ силы, а не права. Duguit, L'Etat, II, стр. 754—9. Это въ сущности та же теорія, которую защищалъ Мишу и которую мы отвергли уже выше, на стр. 231—234. Никакого обязательства правителю сохранять федеральную форму нѣтъ. Федеральная, какъ и всякая другая политическая форма, не имѣетъ привилегіи вѣчности и неизмѣнности, ни съ политической, ни съ юридической точекъ зрѣнія. Съ юридической точки зрѣнія требуется лишь, чтобы такое измѣненіе произошло въ требуемыхъ правомъ формахъ. Но то же требованіе предъявляется и ко всякой формѣ децентрализаціи и централизаціи.

шенно справедливо опредѣляетъ Нольде, самоуправленіе въ самомъ общемъ смыслѣ есть „форма осуществленія государственныхъ функцій при помощи независимыхъ въ той или иной мѣрѣ лицъ и учрежденіи“ (Очерки, стр. 266). Конечно, подъ этими государственными функціями, отправляемыми самостоятельно, не слѣдуетъ разумѣть всю полноту государственной власти; самоуправленіе будетъ и тогда, когда одна какая-нибудь функція будетъ отправляться самостоятельно; поэтому возможны самоуправленіе законодательное, автономія въ настоящемъ смыслѣ слова, самоуправленіе въ тѣсномъ смыслѣ и, наконецъ, самостоятельная мѣстная юрисдикція.

Децентрализація въ смыслѣ самоуправленія можетъ принимать самыя разнообразныя формы. Таковы провинціи, пользующіяся для своихъ мѣстныхъ дѣлъ самостоятельной мѣстной администраціей и законодательными мѣстными собраніями, какова, напр., Финляндія въ составѣ Россійской Имперіи; это то, что называется инкорпорированными провинціями [1]); таковы колоніи, автономныя или деконцентрированныя; таковы государственно-правовые протектораты, вродѣ Бухары или Хивы; таковы оккупированныя мѣстности и сферы интересовъ, въ которыхъ уже утвердилась власть какого-нибудь государства. Съ точки зрѣнія чисто юридической все это — лишь различныя формы децентрализаціи, не нарушающія унитарнаго характера того государственнаго цѣлаго, въ которое онѣ входятъ. Сюда же дол-

1) Мы находимъ вполнѣ неудачнымъ изобрѣтенное Еллинекомъ понятіе государственнаго фрагмента (Ueber die Staatsfragmente, 1896), какъ особой политической формы, когда какой-нибудь политическій союзъ вышелъ изъ рамокъ самоуправленія, но не имѣетъ еще всѣхъ признаковъ государства. Этотъ терминъ такъ же мало что-нибудь опредѣляетъ, какъ если бы мы опредѣлили какую-нибудь живую форму „существомъ вродѣ человѣка“. Изъ разбираемыхъ Еллинекомъ государственныхъ „фрагментовъ“ Финляндія есть автономная провинція, Хорватія же, съ точки зрѣнія права, есть федерированная часть Венгріи.

жны быть причислены и такъ называемыя иногда вассальныя государства въ тѣхъ случаяхъ, когда суверенитетъ дѣйствительно принадлежитъ сюзеренному государству; если же отношенія между вассальными государствами и сюзереннымъ относятся къ формамъ международно-правового протектората, каково строеніе Турецкой имперіи, то это — форма государства-государствъ, видъ конфедерированнаго соединенія.

Самоуправленіе покоится на совершенно другомъ принципѣ, чѣмъ федерализмъ. Автономная, самоуправляющаяся область всегда на лицо тамъ, гдѣ извѣстная часть общаго союза имѣетъ самостоятельную сферу дѣйствія, образуетъ изъ себя отдѣльную, автономную власть, но эта власть не входитъ, какъ необходимый членъ, въ образованіе суверенитета, вполнѣ принадлежащаго центральной власти. Самостоятельность власти автономныхъ областей можетъ иногда намного превосходить самостоятельность власти штатовъ федеральнаго государства, и тѣмъ не менѣе это будетъ лишь автономія, а не федерализмъ. Самостоятельность Канады неизмѣримо обширнѣе самостоятельности какого-нибудь кантона Швейцаріи или штата Сѣверной Америки, но никакого федерализма въ отношеніяхъ ея къ Англіи нѣтъ. Компетенція мѣстной власти въ Финляндіи простирается на очень обширный кругъ внутреннихъ дѣлъ, но она не образуетъ съ центральной имперской властью обще-государственной суверенной власти, и потому Финляндія была и остается децентрализованной, автономной провинціей. Совершенно невѣрно путаютъ и соединяютъ федерализмъ и автономію; это — два совершенно различныхъ принципа. Федерализмъ, какъ понятіе, скорѣе противоположенъ автономіи. Федерализмъ есть созданіе коллективной власти, автономія — сохраненіе своей индивидуальной. Путаница происходитъ отъ того, что когда обще-союзная власть образуется федеративнымъ образомъ (а не централистическимъ),

то, естественно, федерированныя части, какъ участвующія самостоятельно въ самомъ образованіи обще-союзной власти, склонны сохранять за собою извѣстную долю автономіи. Обычно федерированныя части обладаютъ и автономіей, но это вовсе не необходимо. Можно представить себѣ, напр., въ Соединенныхъ Штатахъ, такое развитіе обще-федеральнаго законодательства, что автономность отдѣльныхъ штатовъ путемъ обычнаго законодательства будетъ сведена на нѣтъ; если однако конституція Штатовъ останется прежней, то федерализмъ сохранится [1]). Федерализмъ вовсе не зависитъ отъ степени автономности частей. Федеральное обще-союзное законодательство есть нѣчто очень текучее, неустойчивое, то расширяющееся, то суживающееся (большею частью расширяющееся).

При федерализмѣ независимыя части соглашаются, объединяются; отношеніе юридическое существуетъ между отдѣльными частями, центральная власть есть лишь соединеніе участвующихъ въ ея образованіи властей. При децентрализаціи существуетъ самостоятельная, предварительно образовавшаяся центральная власть, которая уступаетъ часть своихъ правъ и аттрибутовъ отдѣльнымъ частямъ политическаго союза. При федерализмѣ центральная власть не имѣетъ самостоятельнаго существованія, внѣ соединенія федерированныхъ частей. При децентрализаціи центральная власть имѣетъ самостоятельное существованіе. Децентрализація можетъ быть послѣдующей стадіей политическаго развитія послѣ образованія централистической системы. Она не находится въ противорѣчіи съ унитарной формой правленія.

Въ случаѣ децентрализаціи политическое отношеніе въ смыслѣ распредѣленія обще-государственной власти устанавливается только между центромъ и частями; сторонами

1) Что̀ мы уже между прочимъ и видимъ въ Соединенныхъ Штатахъ. Ср. Franklin Pierce, Federal usurpation, N. Y. 1908. Объ этомъ см. ниже, въ отдѣлѣ развитія сѣверо-американскаго федерализма.

этого отношенія являются государство, какъ цѣлое, и его отдѣльныя провинціи; внѣ центральной власти между отдѣльными частями государства, между провинціями нѣтъ взаимоотношенія. Въ случаѣ федеративнаго соединенія союзное отношеніе устанавливается между частями, и центральная власть возникаетъ, какъ представительство этихъ частей, какъ результатъ взаимныхъ отношеній частей; отдѣльныя части союза вступаютъ въ тѣсныя отношенія другъ съ другомъ.

Федерализація не есть децентрализація въ настоящемъ смыслѣ слова. Она есть сложное дуалистическое устройство политической системы, и только. Центръ власти одинъ, такъ какъ одна система власти. Федерализмъ не есть многоцентрализмъ власти. Наоборотъ федерализмъ стремится свести къ одному правительственному центру многіе дотолѣ самостоятельные центры. Децентрализація стремится создать много центровъ власти, самостоятельныхъ другъ по отношенію къ другу и лишь контролируемыхъ и руководимыхъ высшей властью. Федерализмъ же стремится соединить различные центры власти, свести ихъ къ единству, создавши сложное взаимоотношеніе между ними.

Яркое подтвержденіе полнаго различія принциповъ автономіи и федерализма даетъ исторія англійскихъ колоній и англійской федеративной идеи. Идея общебританской федераціи возникла какъ противоположность полной автономіи англійскихъ колоній. И Канада, и Австралія и Новая Зеландія, и Южная Африка вполнѣ автономны. Федерація ихъ не есть дальнѣйшій шагъ ихъ автономнаго развитія, а лишь ихъ соединеніе и скорѣе ограниченіе ихъ автономіи, такъ какъ, вступая въ союзъ, каждая изъ этихъ колоній тѣмъ самымъ уже подчиняетъ себя обще-федеральной власти, между тѣмъ какъ теперь англійскій парламентъ нисколько не касается колоніальнаго законодательства, да и фактически безсиленъ въ этой области. Если мы не проникнемся вполнѣ

той идеей, что автономія и федерализмъ различные политико-юридическіе принципы, мы никогда не поймемъ юридическаго смысла британскаго федеративнаго движенія.

Конечно, федеральное устройство союза всегда сопровождается автономіей отдѣльныхъ соединившихся государствъ, такъ какъ сама федеральная организація союза (а не унитарная) устанавливается именно для охраны мѣстной автономіи, несмотря на общее соединеніе. Но цѣль должна быть строго различаема въ данномъ случаѣ отъ средства; если автономія есть цѣль, то федеративное устройство есть лишь средство, быть можетъ, наиболѣе дѣйствительная гарантія сохраненія автономіи. Но то и другое по юридической природѣ различны. Мы сколько угодно можемъ анализировать статьи сѣверо-американской конституціи, говорящія о компетенціи отдѣльныхъ штатовъ и о компетенціи федеральной власти, или статьи германской конституціи, говорящія о компетенціи имперской власти и властей союзныхъ штатовъ, мы не найдемъ никакихъ указаній на природу федеральнаго государства; мы увидимъ чрезвычайное разнообразіе, необычайную неопредѣленность этого распредѣленія и ни къ какому опредѣленному результату притти не сможемъ. Просто потому, что мы не тѣ статьи разсматриваемъ, какія нужно. Разд. 8—10 ст. 1-й сѣв.-амер. конституціи или ст. 4 германской конституціи опредѣляютъ не принципъ федеративнаго устройства этихъ государствъ, а принципъ автономіи соединенныхъ частей. Такъ какъ цѣлью федеративнаго устройства очень часто является сохраненіе автономіи соединяющихся частей, то эта автономія обычно съ большою тщательностью опредѣляется статьями о компетенціи федеральныхъ и мѣстныхъ властей.

IX.

Сложное федеративное устройство правительственной власти служитъ обычно въ федеральномъ государствѣ средствомъ для наилучшаго обезпеченія автономности соединен-

ныхъ частей. Поэтому большую практическую важность (какъ вообще во всѣхъ децентрализованныхъ организаціяхъ) получаетъ вопросъ о компетенціи.

При юридическихъ конструкціяхъ федеральнаго государства обыкновенно очень много вниманія удѣляется распредѣленію компетенціи между федеральной властью и властью отдѣльныхъ штатовъ. Въ согласіи съ только что высказаннымъ нами воззрѣніемъ на соотношеніе федеративнаго и автономическаго принциповъ, мы полагаемъ, что вопросы о такомъ распредѣленіи компетенцій выходятъ изъ предѣловъ истиннаго федерализма. Это — вопросы той или другой степени самоуправленія и вообще децентрализаціи и ея гарантій.

Распредѣленіе компетенціи между обще-федеральною и мѣстною властями, а не между центральными и мѣстными органами обще-государственнаго суверенитета, ничѣмъ по существу не отличается отъ распредѣленія компетенціи въ сильно децентрализованномъ государствѣ. Федеральной власти, образуемой изъ совмѣстнаго направленія воль центральныхъ и мѣстныхъ органовъ, принадлежитъ полный суверенитетъ, такъ какъ ей принадлежитъ право измѣнять конституцію. Отдѣльные штаты могутъ имѣть права, но это будутъ автономическія, а не федеральныя права.

Для существа федеральнаго государства важно одно, насколько значительно участіе штатовъ въ образованіи суверенитета, и какова при этомъ роль высшихъ обще-государственныхъ органовъ, представляющихъ штаты въ ихъ особности, какую долю въ образованіи суверенитета играютъ эти послѣдніе органы. Компетенція отдѣльныхъ штатовъ можетъ быть неограниченно широкой, объемлющей почти всѣ суверенныя права, но если обще-федеральная суверенная власть (т. е. та, которая можетъ уменьшить или уничтожить эту компетенцію штатовъ) осуществляется одними органами центральной власти, на образованіе которой штаты если и оказываютъ вліяніе, но только какъ представители единаго союза,

а не какъ особыя политическія организаціи, то никакаго федеральнаго начала въ такомъ государственномъ устройствѣ не будетъ. Это будетъ лишь сильно децентрализованное государство.

Такъ какъ для существа федеральнаго государства важно дуалистическое образованіе суверенитета, то вопросомъ федеральнаго распредѣленія компетенцій будетъ разсмотрѣніе того, какъ раздѣлены права между тѣми высшими правительственными органами, черезъ которые проявляется двойное вліяніе отдѣльныхъ штатовъ, какъ источниковъ обще-суверенной власти. Для федерализма важно знать не то, какую компетенцію имѣетъ отдѣльный штатъ, а то, какой объемъ власти принадлежитъ тому федеральному органу, въ которомъ представлены штаты въ ихъ особности.

Что касается до децентралистическаго распредѣленія компетенцій въ федеральномъ государствѣ, то оно обусловливается въ значительной степени тѣми цѣлями, которыя ставятся этому государству при его образованіи.

Федеральное государство, какъ цѣлое, преслѣдуетъ обще-государственныя, національныя цѣли, поскольку онѣ не могутъ быть достигнуты отдѣльными частями союза; именно эта общая цѣль и способствуетъ объединенію государствъ въ одно коллективное государство. Компетенція федеральной власти простирается поэтому на выполненіе всѣхъ національныхъ коллективныхъ цѣлей, какъ въ смыслѣ охраны внутренняго и внѣшняго, публичнаго и частнаго правового состоянія, такъ и въ смыслѣ споспѣшествованія общему благу.

Власть федеральнаго правительства распространяется не только на рѣшеніе вопроса о войнѣ и мирѣ и на всѣ спорные вопросы, возникающіе между страною и иностранными правительствами, что исключительно принадлежатъ компетенціи федеральной власти, но и не такія постановленія, которыя необходимы для полнаго осуществленія благъ, пред-

ставляемыхъ союзомъ, въ чемъ федеральная власть дѣлитъ свою компетенцію съ властью отдѣльныхъ штатовъ.

Въ практическомъ отношеніи здѣсь возникаетъ чрезвычайно важный вопросъ, возбудившій значительныя контроверзы, имѣетъ ли силу договоръ, заключенный федеральнымъ правительствомъ, но затрагивающій законодательную компетенцію отдѣльныхъ штатовъ. Нельзя лучше отвѣтить на этотъ вопросъ, какъ это сдѣлалъ проф. Бартелеми по поводу столкновенія Японіи и Соединенныхъ Штатовъ изъза японской иммиграціи въ Калифорнію (Revue générale de droit international, 1907, стр. 636 и сл.).

Государство приняло международное обязательство, государство-контрагентъ можетъ отъ него потребовать его выполненія. Правительство, взявши на себя обязательство, не можетъ претендовать, что по своей конституціи оно не имѣло компетенціи для заключенія такого договора; государство-кредиторъ не можетъ входить въ эти детали внутренняго управленія. Договоръ, выходящій за предѣлы конституціонной компетеціи правительства, вслѣдствіе этого еще не ничтоженъ. Нельзя здѣсь прилагать нормъ частнаго права и уподоблять правительство попечителю, который одинъ бы заключилъ договоръ, требующій вмѣшательства семейнаго совѣта. Стороны въ данномъ случаѣ не два индивида, обязанные повиновеніемъ одному закону: онѣ — два отдѣльныхъ существа, независимыхъ одно отъ другого, и каждая не обязана соблюдать конституцію своего контрагента. Онѣ должны только знать, кто имѣетъ власть и компетенцію заключать и ратификовать договоръ. Внѣ этого государство не обязано подчинять себя конституціонному праву другой державы; очевидно ему было бы отказано въ компетенціи толковать это конституціонное право и, въ такомъ случаѣ, оно должно было бы подчинять себя рѣшенію внутреннихъ властей другого государства, что было бы противно ея суверенитету. Внѣ, страна долж-

нымъ образомъ представлена своимъ правительствомъ; тѣ же постановленія внутренняго порядка, которыя ограничиваютъ или опредѣляютъ власть этого правительства, не имѣютъ международной цѣны. Правительство, заключая договоръ, знало границы своей компетенціи, оно должно было не заключать его, если онъ внѣ ея компетенціи; но не можетъ быть допущена, чтобы уклониться отъ исполненія обязательства, ссылка съ его стороны на нарушеніе, сознательно совершенное имъ, своего чисто національнаго закона. Договоръ, заключенный федеральнымъ правительствомъ, хотя бы онъ и наталкивался на препятствія внутренняго федеральнаго порядка, имѣетъ силу. Отсюда вытекаетъ другой вопросъ, на который тоже долженъ быть данъ положительный отвѣтъ: Можетъ ли федеральный союзъ принудить отдѣльный штатъ къ выполненію его международныхъ обязательствъ? Съ точки зрѣнія международнаго права, слѣдуетъ прежде всего спросить, могутъ ли затрудненія, проистекающія отъ федеральнаго устройства государства, сдѣлать болѣе легкими международныя обязательства федераціи или ослабить ея отвѣтственность въ случаѣ невыполненія ея обязательства. На этотъ вопросъ безъ колебаній слѣдуетъ отвѣчать отрицательно. Государство не можетъ укрываться за недостаточность своего собственнаго законодательства или за особенности своей собственной организаціи, чтобы требовать уменьшенія своихъ международныхъ обязательствъ; въ самомъ дѣлѣ, государство не можетъ односторонне видоизмѣнять, черезъ свою внутреннюю законодательную власть, международнаго законодательства. Одно федеральное государство представляетъ собою международную личность, являющуюся должникомъ по международнымъ обязательствамъ, а не штаты, его составляющіе. Если со стороны послѣднихъ и происходитъ какое-нибудь сопротивленіе, то это — домашнее дѣло, не могущее быть противопоставляемо иностраннымъ державамъ для оправданія

ослабленія обязательствъ федеральнаго государства, точно такъ же какъ и отвѣтственность унитарнаго государства не можетъ быть видоизмѣнена вслѣдствіе недостатковъ его законодательства или слабости его способовъ дѣйствія. Всякое государство обязано организоваться такимъ образомъ, чтобы его международныя обязательства выполнялись всѣми тѣми, на кого простирается его суверенитетъ, какъ индивидами, такъ и коллективностями. Англія попробовала ослабить свою отвѣтственность въ Алабамскомъ дѣлѣ, сославшись на то, что ея законодательство не позволяетъ ей препятствовать выходу изъ ея портовъ судовъ, вооруженныхъ южными штатами; но она очень скоро поняла, что она должна отказаться отъ такой аргументаціи, противорѣчащей самымъ очевиднымъ принципамъ. Этотъ принципъ одинаковую силу имѣетъ для федеральныхъ государствъ, какъ и для унитарныхъ.

Въ связи съ вопросомъ о распредѣленіи компетенцій въ федеральномъ государствѣ обычно большое вниманіе удѣляется вопросу о томъ, подчинены или неподчинены штаты федеральному государству. Теорія дѣлимости суверенитета отвергала такое подчиненіе; другіе авторы считаютъ, что подчиненіе штатовъ есть существенный признакъ, отличающій федеральное государство отъ конфедераціи государствъ. Мы тоже полагаемъ, что нѣтъ никакого сомнѣнія въ такомъ подчиненіи, о которомъ столь прямо говорятъ, напр., ст. 2, 4 и 19 конституціи Германской имперіи. Reichsrecht bricht Landsrecht; но, принимая это положеніе, нужно избѣгать ошибки и не смѣшивать имперской власти съ центральной властью имперіи. Имперская власть, какъ власть федеральная, составляется изъ взаимодѣйствія центральной и мѣстной властей, поэтому она выше и мѣстной и центральной власти.

Такъ какъ федеральная власть осуществляетъ обще-государственныя цѣли, то, разумѣется, она должна обладать и внѣшними правительственными средствами для осуществленія

этихъ цѣлей. Поэтому обычно федеральной власти дается самостоятельная исполнительная власть; она владѣетъ обыкновенно финансовыми и военными средствами и имѣетъ собственный служебный персоналъ; размѣры того и другого могутъ быть различны, но существенно необходимо, чтобы федеральная власть занимала независимое положеніе по отношенію къ мѣстнымъ властямъ. Изъ этого нисколько однако не слѣдуетъ, чтобы и въ области военныхъ и финансовыхъ средствъ и въ области исполнительной администраціи не требовалось содѣйствія мѣстныхъ властей. Обыкновенно это содѣйствіе и требуется, но насколько широко должно быть оно, это въ различныхъ федеральныхъ конституціяхъ устанавливается различно.

Очень существенной гарантіей точнаго соблюденія компетенціи, какъ съ автономической, такъ и съ федеральной точекъ зрѣнія, является то, чтобы споры о компетенціи въ предѣлахъ данной конституціи разрѣшались не одной изъ спорящихъ сторонъ, а особымъ безпристрастнымъ учрежденіемъ, верховнымъ конституціоннымъ судомъ. Такой конституціонный трибуналъ можетъ быть какъ въ спорахъ о федеральной компетенціи, т. е. въ конфликтахъ между центральной и мѣстной властями (и въ этомъ случаѣ онъ входитъ въ общую организацію суверенной власти, возвышающейся и надъ центральной и надъ мѣстной властью), такъ и въ спорахъ объ автономной компетенціи, т. е. въ конфликтахъ между общегосударственной и мѣстной властями; въ этомъ послѣднемъ случаѣ онъ не возвышается надъ спорящими властями, такъ какъ обще-государственная суверенная власть можетъ разрѣшать споры и другимъ, суверенным образомъ, правомѣрно расширивши свою компетенцію и на спорное отношеніе; но она можетъ и не пожелать прибѣгать къ такому способу и обратиться за разъясненіемъ къ компетентному судебному учрежденію.

Такъ какъ въ федеральномъ государствѣ суверенитетъ

образуется изъ двойного источника, и высшіе правительственные органы, обладающіе въ своемъ единеніи суверенитетомъ, исходятъ изъ двухъ противоположныхъ принциповъ, общности и особности, то естественно искать при ихъ спорахъ о компетенціи третій органъ, который бы безпристрастно рѣшалъ эти споры съ точки зрѣнія строгаго дѣйствующаго права. Но эти поиски тщетны; такого органа не можетъ быть. Этотъ органъ или будетъ возникать внѣ вліянія одного изъ двухъ федеративныхъ началъ (общаго и мѣстнаго) и, слѣдовательно, необходимо найти какой-то, неизвѣстно какой, третій принципъ для политической организаціи, или онъ будетъ образовываться подъ исключительнымъ вліяніемъ одного общаго или мѣстнаго принципа и потому не можетъ быть безпристрастнымъ, или, наконецъ, онъ будетъ образовываться подъ комбинированнымъ вліяніемъ обоихъ началъ, и тогда онъ отразитъ въ себѣ лишь соотношеніе обѣихъ противоположныхъ силъ въ правительственной организаціи даннаго федеральнаго государства.

Впрочемъ въ этой послѣдней формѣ такой высшій федеральный трибуналъ, разбирающій споры о компетенціяхъ, является если и не совершенной, то одной изъ наилучшихъ гарантій ненарушимости распредѣленія компетенціи. Однако этотъ судъ, если онъ организованъ вполнѣ самостоятельно, — а онъ имѣетъ значеніе только въ этомъ послѣднемъ случаѣ, — можетъ узурпировать право компетенціи въ свою пользу, что̀ мы и видимъ отчасти въ Соединенныхъ Штатахъ, гдѣ верховный союзный судъ подчинилъ себѣ различныя правительства и имѣетъ право объявлять, соотвѣтствуютъ ли законы или распоряженія, исходящія отъ правительствъ штатовъ, компетенціи, представленной имъ союзною конституціей, и, слѣдовательно, могутъ ли они имѣть законную силу.

Споры о компетенціи возникаютъ главнымъ образомъ между федеральной и мѣстными властями, съ точки зрѣнія

дѣйствующей конституціи, поэтому и федеральный конституціонный судъ есть преимущественно учрежденіе, касающееся вопросовъ автономизма; но вопросъ объ измѣненіи конституціи въ цѣляхъ расширенія или суженія той или другой компетенціи есть вопросъ существенно федеративный.

Какимъ образомъ можетъ быть произведено измѣненіе конституціи? Такъ какъ при такомъ измѣненіи можетъ быть уничтожено само федеративное начало государственнаго устойства, то при федеральномъ устройствѣ необходимо, чтобы въ рѣшеніи объ измѣненіи конституціи особенная сила была дана мѣстной власти, какъ носительницѣ федеральнаго начала.

Федеральныя конституціи устанавливаютъ особыя правила для измѣненія конституціи. Право производить эту перемѣну не можетъ принадлежать ни центральному правительству, ибо въ этомъ случаѣ штаты потеряли бы всякую долю независимости, ни правительству штатовъ, ибо въ этомъ случаѣ власть центральнаго правительства сдѣлалась бы призрачной. Право видоизмѣнять конституцію въ федеральномъ государствѣ принадлежитъ согласному дѣйствію обѣихъ властей. Только федеральная государственная власть, какъ таковая (а не центральная власть и не штаты), можетъ измѣнять компетенцію.

Здѣсь возникаетъ спорная контроверза, могутъ ли быть окончательно уничтожены федеральною властью всѣ прерогативы отдѣльныхъ штатовъ. Мы не думаемъ, что этотъ вопросъ имѣетъ спеціальное отношеніе къ федеральнымъ государствамъ. Онъ одинаково можетъ быть поставленъ и по отношенію ко всякимъ автономическимъ правамъ, которыя государство дало бы провинціямъ, обязавшись ихъ сохранять и затруднивши законодательный пересмотръ ихъ.

Очень часто на этотъ вопросъ авторы (ср. разобранныя нами выше теоріи Мишу и Дюги) отвѣчаютъ отрицательно и ссылаются на опредѣленныя статьи конституціонныхъ актовъ,

вродѣ ст. 78, § 2 германской конституціи: „тѣ предписанія имперской конституціи, которыми установлены опредѣленныя права отдѣльныхъ союзныхъ государствъ въ ихъ отношеніи ко всей имперіи, могутъ быть измѣнены лишь съ согласія облеченныхъ этими правами союзныхъ государствъ“.

То или иное рѣшеніе вопроса о такъ называемыхъ особыхъ резервированныхъ правахъ, по нашему мнѣнію, вполнѣ зависитъ отъ того, являются ли они договорными или конституціонными. Когда конституція возникаетъ по договору и одной изъ договаривающихся сторонъ оговорены особыя независимыя отъ обычныхъ пересмотровъ конституціи права и указаны средства ихъ отмѣны, то, разумѣется, съ юридической точки зрѣнія эти права могутъ быть отмѣнены или измѣнены только съ согласія данной договаривающейся стороны или съ соблюденіемъ той процедуры, которая можетъ быть указана для пересмотра этихъ правъ. Въ этихъ особенныхъ правахъ нѣтъ ничего специфически принадлежащаго федеральному государству. Въ такомъ же юридическомъ положеніи суверенная государственная власть находится и по отношеніи ко всякому договорному обязательству, взятому на себя государствомъ передъ автономной провинціей или даже передъ отдѣльнымъ индивидомъ.

Тамъ же, гдѣ нѣтъ управомоченной стороны, имѣющей права по договору, а гдѣ есть общее ограничивающее самообязательство федеральной власти, тамъ оно юридически неприкосновеннаго значенія не имѣетъ. Государство, установившее эту самоограниченіе, можетъ его и отмѣнить, предварительно лишь отмѣнивши ту статью закона, которая устанавливаетъ это ограниченіе. Если, напр., признать, что особыя права, резервированныя штатамъ Германской имперіи, не носятъ договорнаго характера, а покоятся лишь на обще-имперскомъ конституціонномъ законѣ, то они перестаютъ быть юридически неприкосновенными. Не говоря о томъ, что не извѣстно, кто будетъ рѣшать, является ли ка-

кое-нибудь данное право дѣйствительно тѣмъ, которое особыми предписаніями конституціи оставлено отдѣльнымъ федерированнымъ штатамъ, и что разъ право аутентическаго толкованія и разрѣшенія конфликтовъ принадлежитъ федеральной власти, то эта послѣдняя можетъ уничтожить права отдѣльныхъ федерированныхъ штатовъ путемъ толкованія и разрѣшенія спора о компетенціяхъ, не говоря объ этомъ, самое главное — въ томъ, что самъ § 2 ст. 78 конституціи можетъ быть измѣненъ или отмѣненъ въ общемъ конституціонномъ порядкѣ, а не съ согласія всѣхъ федерированныхъ штатовъ; поэтому и этотъ параграфъ подлежитъ дѣйствію § 1 той же 78 ст., гласящаго: „измѣненія конституціи производятся въ законодательномъ порядкѣ. Они считаются отклоненными, если противъ нихъ въ союзномъ совѣтѣ подано 14 голосовъ“. Слѣдовательно, законодательнымъ порядкомъ можетъ сначала быть отмѣнена ст. 78, § 2, а потомъ въ томъ же порядкѣ уничтожено и спеціальное право федерированнаго государства.

То же самое можно сказать и относительно гарантіи правъ отдѣльныхъ штатовъ въ Соединенныхъ Штатахъ правомъ федеральнаго высшаго суда провѣрять конституціонность законовъ, по ст. III, разд. 2 конституціи. Эта статья, какъ и всѣ остальныя статьи конституціи, можетъ быть отмѣнена съ соблюденіемъ процедуры, указанной въ ст. пятой той же конституціи, по предложенію $^2/_3$ каждой палаты конгресса, или $^2/_3$ законодательныхъ собраній отдѣльныхъ штатовъ, принятому законодательными собраніями или конвентами $^3/_4$ отдѣльныхъ штатовъ. Въ концѣ пятой статьи конституціи С. Штатовъ, говорящей о порядкѣ пересмотра конституціи, утверждается, что „ни одинъ штатъ не долженъ быть лишенъ, помимо его согласія, равнаго представительства въ сенатѣ“. Этотъ параграфъ такъ же можетъ быть отмѣненъ въ порядкѣ общей ревизіи конституціи. Наконецъ, нельзя забывать, что и самая пятая статья, гласящая о порядкѣ пересмотра кон-

ституціи можетъ быть отмѣнена или измѣнена, съ соблюденіемъ при этомъ постановленій ея самой.

Измѣненіе федеральныхъ конституцій можетъ обычно происходить лишь при содѣйствій федеральнаго, мѣстнаго элемента, но перевѣсъ почти всегда находится на сторонѣ государственнаго начала, такъ какъ истиннымъ воплощеніемъ федеративнаго договорнаго начала было бы требованіе, чтобы конституціонные вопросы рѣшались по единогласному рѣшенію всѣхъ соединившихся государствъ, на основаніи такъ сказать liberum veto; но это было бы признакомъ того, что каждое государство сохранило свой суверенитетъ, и политическая форма была бы не федеральнымъ государствомъ, а конфедераціей государствъ. Поэтому же въ федеральномъ государствѣ отдѣльныя части не имѣютъ права выхода изъ общаго союза.

Теорія федеральнаго государства, какъ своеобразнаго образованія общаго суверенитета изъ совмѣстнаго дѣйствія центральной и мѣстной властей, имѣетъ въ виду лишь общую типическую политическую форму. Въ дѣйствительности существующія федеральныя государства не являются чистымъ выраженіемъ этого типа, а лишь промежуточными образованіями по пути къ созданію унитарнаго государства. Въ этомъ впрочемъ и политическое значеніе ихъ.

III. Политическое значеніе федерализма и децентрализаціи.

. Политическая роль конфедерализма и федерализма. — II. Значеніе и границы децентрализаціи. — III. Національный принципъ съ точки зрѣнія федерализма и децентрализаціи.

Цѣль правильнаго политическаго устройства, соотвѣтствующаго соціологической природѣ человѣческихъ общежитій, отвѣчающаго требованіямъ высшаго нравственнаго принципа и согласнаго со специфической природой права и политической власти, есть гармоническое примиреніе идеи индивидуальности и идеи человѣчества, или, выражаясь соціологическими терминами, политической интеграціи, обнимающей въ единый юридическій синтезъ все болѣе обширныя общественныя группы, вплоть до всего человѣчества, и политической дифференціаціи, расчленяющей общественную работу и дающей широкое развитіе личнымъ иниціативамъ и индивидуальнымъ силамъ.

Съ точки зрѣнія указанной разумной цѣли всякаго политическаго устройства и соотвѣтственно различной своей природѣ федерализмъ и децентрализація призваны играть совершенно различную политическую роль.

Федерализмъ есть выраженіе политической интеграціи человѣческихъ обществъ, одно изъ политическихъ средствъ органическаго соединенія дотолѣ аморфно жившихъ общинъ, этапъ по пути къ истинно органическому единству. Авто-

номизмъ или децентрализація есть выраженіе политической дифференціаціи обществъ, необходимое расчлененіе слишкомъ обширной политической власти, одно изъ средствъ поддержанія жизненности въ сильно разросшихся политическихъ образованіяхъ.

Связь, обычно встрѣчающаяся въ исторіи, между федерализмомъ и децентрализаціей заключается въ томъ, что федеральное устройство служитъ однимъ изъ наиболѣе сильныхъ, но вѣрныхъ средствъ обезпеченія децентрализаціи.

I.

Политическая жизнь человѣческихъ обществъ находится въ постоянномъ потокѣ; однѣ политическія формы переходятъ въ другія; на ряду съ вполнѣ организованными общежитіями существуютъ промежуточныя формы, еще не принявшія опредѣленнаго образа отношеній, зародыши новыхъ образованій или остатки уже отжившихъ обществъ; все это придаетъ политическому міру пестрый и разнообразный видъ.

Въ этомъ сложномъ и запутанномъ мірѣ политическихъ отношеній можно однако подмѣтить одну основную идею здороваго развитія: постоянное расширеніе политическаго суверенитета и дифференціацію способовъ его осуществленія. Федерализмъ есть одинъ изъ моментовъ по первому пути, децентрализація — по второму.

Наименѣе интегрированное политическое состояніе есть чистая политическая аморфія, изолированное существованіе совершенно обособленныхъ общинъ. Установленіе постоянныхъ юридическихъ отношеній вызываетъ первоначально неорганизованный конфедерализмъ, а потомъ и конфедерализмъ организованный.

Конфедерализмъ имѣетъ цѣлью объединеніе дотолѣ совершенно разъединенныхъ частей. Въ этомъ его политическое значеніе. Конфедерализмъ играетъ объединяющую

роль тамъ, гдѣ до него не было никакого прочнаго и организованнаго единенія, а лишь политическая аморфія. Конфедеративныя соединенія есть первая стадія по пути политической организаціи. Они вносятъ нѣкоторый, приблизительный порядокъ въ политическій хаосъ; поэтому, напр., переходъ отъ безпорядочныхъ междугосударственныхъ отношеній къ юридической упорядоченности выражается въ ростѣ международнаго конфедерализма; поэтому же желаніе на мѣсто нынѣшняго анархическаго экономическаго строя создать организацію упорядоченнаго труда выливается въ форму экономическаго конфедерализма, и т. д.

Эту политическую роль конфедерализма не достаточно понимаютъ тѣ теоріи, которыя объявляютъ конфедеративное соединеніе людей за политическій идеалъ и хотятъ на мѣсто различныхъ современныхъ государственныхъ формъ поставить лишь свободные конфедеративные союзы. Мы имѣемъ въ виду анархическія ученія. Изъ детальнаго разсмотрѣнія доктринъ большинства анархистовъ явствуетъ, что онѣ въ сущности не отрицаютъ политической организаціи вообще, а лишь единую государственную суверенную власть. Тѣ формы свободныхъ союзовъ и федерацій, о которыхъ онѣ мечтаютъ, не могутъ быть названы иначе, какъ конфедеративными союзами. Это мы находимъ у Прудона, то же видимъ и у Крапоткина. Крапоткинъ, напр., отрицая государство, считаетъ, что оно существуетъ лишь съ XVI в., и, слѣдовательно, понимаетъ подъ государствомъ нѣчто узкоограниченное, лишь одну изъ государственныхъ формъ. Крайніе синдикалисты, представляющіе особое теченіе конфедеративнаго анархизма, отрицая государство, въ большинствѣ случаевъ, — и вполнѣ справедливо, — протестуютъ противъ названія анархистовъ. Общественной ячейкой, свободнымъ союзомъ является для нихъ исключительно профессіональный союзъ. Анархистично въ сущности у конфедералистовъ лишь то, что они отрицаютъ современное госу-

дарство и его дѣятельность и ждутъ наступленія новаго, тоже, въ концѣ-концовъ, государственнаго, строя не черезъ работу современныхъ государственныхъ органовъ, а внѣ ихъ и независимо отъ нихъ.

Конфедерація, не вырабатывая единой суверенной власти, является неустойчивымъ политическимъ соединеніемъ и сопровождается постоянными конфликтами, въ результатѣ которыхъ конфедеральное соединеніе должно или вновь вернуться въ прежнее аморфное состояніе или перейти въ слѣдующую политическую стадію, федеральное государство, децентрализованное унитарное государство.

Конфедерація есть союзъ однихъ правительствъ, и потому она не представляетъ никакихъ гарантій устойчивости и дѣйственности своей политики. Историческій опытъ всѣхъ конфедерацій какъ нельзя болѣе наглядно показалъ, что въ проведеніи общей конфедеральной политики нельзя полагаться, при исполненіи общихъ союзныхъ законовъ и доставленіи общихъ союзныхъ средствъ, на свободное содѣйствіе и добрую волю конфедерировавшихся государствъ. Когда распоряженія центральной конфедеральной власти обязательны только для правительствъ отдѣльныхъ государствъ и исполняются правительствами этихъ государствъ черезъ собственныхъ должностныхъ лицъ и собственныхъ судей, то распоряженія конфедеральной власти, не одобренныя мѣстнымъ общественнымъ мнѣніемъ, не угодныя данному правительству, оставляются безъ исполненія. Чтобы избѣжать постоянныхъ невыполненій и игнорированій конфедеральныхъ законовъ, надо держать конфедеральную экзекуціонную армію. Но сама эта армія въ конфедераціи составляется изъ контингентовъ, поставляемыхъ каждымъ государствомъ. Можно всегда ожидать, что государства, сочувствующія непокорному члену конфедераціи, откажутся поставлять войско для экзекуціи противъ непокорнаго государства или даже окажутъ помощь ему.

Центральная конфедеральная власть, основывающаяся на свободномъ соглашеніи суверенныхъ союзовъ, осуждена на полное безсиліе. Отсюда естественно всегда вытекало стремленіе надѣлить центральную союзную власть независимостью отъ мѣстной, дать ей собственныя средства и силу принудительно осуществлять союзный законъ и союзную политику, т. е. превратить конфедерацію государствъ въ федеральное государство.

Цѣлый арсеналъ аргументовъ противъ конфедеральной формы правленія находимъ мы въ Федералистѣ, который и издавался съ цѣлью побудить сѣверо-американскіе штаты перейти отъ конфедеральнаго къ федеральному соединенію. Множество подобныхъ же аргументовъ находимъ мы въ обширной политической литературѣ тѣхъ странъ и въ тѣ эпохи, гдѣ и когда совершался подобный же переходъ, въ нѣмецкой, швейцарской, австралійской литературѣ и т. д.

Болѣе совершенной формой политическаго объединенія является федеральный союзъ. Къ федеральнымъ соединеніямъ можно относиться и дѣйствительно относятся двояко: можно смотрѣть на нихъ или какъ на расчлененіе большихъ имперій и государствъ или какъ на соединеніе нѣсколькихъ государствъ въ новое болѣе обширное единое цѣлое. Въ политической литературѣ всѣхъ болѣе или менѣе обширныхъ государствъ, въ связи со стремленіями къ децентрализаціи, существуетъ сильное теченіе выставить федерализмъ, какъ политическое требованіе автономизма и самоуправленія. Съ другой стороны, исторія показываетъ намъ только примѣры объединительной роли федерализма. Мы полагаемъ, что единственно правильная точка зрѣнія на федерализмъ та, которая сходится въ данномъ случаѣ съ исторіей.

Федерализмъ есть та стадія, черезъ которую проходитъ политическая организація людей по пути объединенія, это

одно изъ наиболѣе распространенныхъ средствъ политической интеграціи. Федерализмъ есть путь соединенія, а не разъединенія, будетъ ли это федерализмъ національно-государственный, когда объединяются въ одну политическую организацію разныя, дотолѣ разрозненныя части единой національной или политической системы, будетъ ли это федерализмъ международный, когда независимыя государства и націи соединяются другъ съ другомъ въ одну общую систему. Федерализмъ есть необратимое назадъ движеніе политической интеграціи. Конфедерація имѣетъ тяготѣніе перейти въ федеральное государство, это послѣднее — въ унитарное государство. Федерализмъ, какъ компромисъ, какъ переходная форма не можетъ быть политическимъ идеаломъ; идеалъ — унитарное государство.

Въ формѣ государственнаго федерализма, въ широкомъ смыслѣ слова, мыслимы объединенія самыхъ разнообразныхъ союзовъ: территоріально-областной федерализмъ, когда федеративно объединяются въ одно цѣлое нѣсколько территоріальныхъ политическихъ союзовъ, которые или образовывали до этого самостоятельныя государства или послѣ этого пріобрѣли положеніе штатовъ федеральнаго государства; національный федерализмъ, когда объединяются не территоріальные союзы области, а личные союзы-національности, которыя могутъ и не занимать исключительно какой-нибудь опредѣленной области; административный федерализмъ, когда объединяются въ одно федеральное цѣлое отдѣльныя отрасли государственной, политической службы; наконецъ, профессіонально-экономическій федерализмъ, по которому федеративный принципъ полагается въ основу экономической и вообще соціальной жизни, благодаря широкому развитію корпорацій, кооперацій, профессіональнаго представительства и вообще введенію коллективнаго начала въ политическую жизнь страны. Изъ всѣхъ указанныхъ воз-

можныхъ видовъ федерализма дѣйствительно отвѣчаетъ политической роли этой формы правленія только федерализмъ дотолѣ независимыхъ государствъ. Для всѣхъ же другихъ указанныхъ цѣлей федеративная форма, будучи построена на дуалистическомъ образованіи суверенитета, мало пригодна. Въ удовлетвореніи этихъ задачъ, поскольку онѣ допустимы съ точки зрѣнія единства государства, призвана выполнять свое политическое предназначеніе административная децентрализація.

Нормально федеральное государство возникаетъ изъ разростанія территоріи, а не черезъ раздѣленіе унитарнаго государства. Поэтому областный федерализмъ, превращающій унитарное государство въ соединенные штаты, нужно считать имѣющимъ очень мало шансовъ на успѣхъ. Всякое установленіе новаго политическаго равновѣсія соединено обычно съ расширеніемъ поля власти; областной же федерализмъ соединенъ съ уменьшеніемъ объема власти.

Очень часто федерализмъ выставляется (анархистами, синдикалистами, провинціанальными націоналистами) какъ политическая цѣль децентрализаціи и раздробленія унитарнаго государства. Но эта политическая программа расходится совершенно съ уроками исторіи. Централизованное государство часто переходитъ къ децентрализаціи, но нѣтъ примѣровъ федерализаціи унитарнаго государства. Обычная ссылка на южно-американскія государства на самомъ дѣлѣ никакой доказательной силы не имѣетъ, такъ какъ тамъ все находится еще въ полномъ періодѣ броженія и неожиданнаго перехода отъ однѣхъ формъ къ другимъ; часто унитарныя и федеральныя конституціи слѣдуютъ одна за другой на протяженіи какого-нибудь десятка лѣтъ. Въ частности Бразилія, на которую любятъ ссылаться, раньше своей нынѣшней федеральной конституціи 1891 г. уже имѣла федеральное устройство при имперіи, по закону 1834 г.

То начало дуалистическаго раздѣленія, которое высту-

паетъ въ федеральномъ государствѣ, не есть новое явленіе, какъ результатъ историческаго развитія, а наоборотъ лишь остатокъ прежней полной изолированности штатовъ. При образованіи изъ конфедераціи или чистой аморфіи федеральнаго государства, обычно подъ вліяніемъ стремленія къ усиленію внѣшней власти, на пути къ полному соединенію очень часто возникало значительное препятствіе въ видѣ партикуляристскаго духа отдѣльныхъ государствъ и нежеланія ихъ отказаться отъ своихъ суверенныхъ правъ и особенно подчиниться союзной власти. Какъ компромисъ, какъ неустойчивое равновѣсіе между анархіей и имперіей и выбирался федерализмъ, повидимому до нѣкоторой степени удовлетворявшій и требованіямъ единства власти и стремленіямъ отдѣльныхъ государствъ сохранить свою свободу.

Въ качествѣ условія для существованія федерализма необходимо, чтобы соединяющіяся страны были достаточно близки другъ другу, по географическому положенію, исторіи и другимъ элементамъ, но чтобы въ то же время у населенія было желаніе лишь единенія, а не единства. Основа федерализма и есть эта смѣсь единенія и раздѣленія. У населенія должны быть двѣ различныя воли, до нѣкоторой степени даже несовмѣстимыя: обще-національное желаніе національнаго единства и мѣстно-государственная воля сохранить независимость каждаго государства. Необходимо, чтобы соединяющіеся народы до извѣстной степени симпатизировали другъ другу и чтобы они чувствовали себя въ отдѣльности не достаточно сильными для борьбы съ другими государствами и поэтому искали бы постоянной союзной помощи. Но эти стремленія не должны быть настолько сильными, чтобы преодолѣть ихъ нежеланіе образовать единое правительство и единую суверенную власть. Поэтому при образованіи федеральнаго государства отдѣльнымъ штатамъ предоставляется все то, что нуждается въ автономіи и что̀ можетъ быть предоставлено самоуправленію по

самой своей природѣ; и лишь остальное включается въ сферу власти гармонически объединеннаго цѣлаго.

Сведенная къ своему наиболѣе простому выраженію, политическая проблема состоитъ въ томъ, чтобы найти равновѣсіе между двумя противоположными элементами, политической интеграціей и частнымъ обособленіемъ. Всякое неправильное равновѣсіе немедленно приводитъ къ состоянію безпорядка и разрушенія, къ угнетенію и бѣдствію гражданъ. Аномаліи или нарушенія общественнаго порядка являются послѣдствіемъ антагонизма его принциповъ; они исчезаютъ, когда принципы такъ координированы, что они не могутъ болѣе вредить. Уравновѣсить двѣ силы значитъ подчинить ихъ одному закону, который, заставляя ихъ уважать одна другую, устанавливаетъ между ними согласіе. Этотъ законъ, возвышающійся надъ обоими противоположными интересами, объединенія и обособленія, дается общимъ соглашеніемъ этихъ элементовъ, сообща вырабатывающихъ суверенную власть.

Въ политической литературѣ очень подробно дебатируется обыкновенно вопросъ о сравнительныхъ достоинствахъ и недостаткахъ, силѣ и слабости федеральнаго правленія [1]). Но вопросъ обычно при этомъ ставится неправильно. Федеральная форма, какъ одна изъ стадій политическаго развитія, не можетъ оцѣниваться сама по себѣ, а лишь въ сопоставленіи или съ прежней менѣе упорядоченной системой или съ возможнымъ болѣе организованнымъ устройствомъ. Часто оцѣнка федеральнаго устройства производится въ томъ смыслѣ, что эта форма соединяетъ лишь хорошія стороны большихъ и малыхъ государствъ, избѣгая ихъ недостатковъ. Преимущество малыхъ націй будто бы въ томъ, что онѣ благопріятствуютъ созданію свободнаго строя, и затрудняютъ появленіе тиранніи, — малыя націи предполагаются

1) См. довольно подробное, чисто политическое разсмотрѣніе различныхъ сторонъ федеральныхъ соединеній у Чичерина, Курсъ государственной науки, III, 277 и сл.

болѣе свободными и счастливыми, чѣмъ большія. Недостатокъ малыхъ націй — отсутствіе силы, опасность завоеванія, робость въ матеріальномъ и духовномъ творчествѣ. Преимущество большихъ націй — сила; большія государства способствуютъ развитію цивилизаціи. Федеральная система даетъ, по мнѣнію многихъ своихъ защитниковъ, союзу ту силу, которая свойственна большимъ націямъ, и охраняетъ свободу, присущую малымъ. Союзъ свободенъ и счастливъ, какъ малая нація, уважаемъ, какъ большая. Такъ смотрѣлъ на федеральную форму, напр., Монтескье. „Если государство мало, оно разрушается внутренней силой, — пишетъ Монтескье (Esprit des lois, IX, 1), — если оно велико, оно разрушается вслѣдствіе внутренняго порока“. Противъ этого нѣтъ спасенія; но люди выдумали федеральную форму, какъ дающую внутреннія выгоды республиканскаго правительства и внѣшнюю силу монархіи. Именно федераціи государствъ способствовали процвѣтанію древней Греціи. Благодаря имъ римляне аттаковали вселенную и благодаря имъ однѣмъ и вселенная защищалась противъ римлянъ. „Эта государственная форма, будучи въ состояніи бороться противъ внѣшней силы, можетъ сохраниться въ своемъ величіи, не разлагаясь внутри. Форма этого соединенія предупреждаетъ всякаго рода неудобства“. При ней не можетъ быть политической узурпаціи однимъ тиранномъ. Если происходитъ возстаніе въ одной части союза, другія могутъ усмирить ее. Если злоупотребленія возникаютъ въ какой-нибудь части, они могутъ быть исправлены болѣе здоровыми частями. Это государство можетъ погибнуть съ одной стороны, не погибая съ другой. Конфедерація можетъ быть разрушена, а союзники останутся суверенными.

Великое достоинство всякаго федеральнаго образованія въ томъ, что оно расширяетъ поле мира, увеличивая объемъ упорядоченной правомъ системы. Уменьшая

число малыхъ государствъ, уменьшая число вообще государствъ, федерація уменьшаетъ количество войнъ, конфликтовъ, раздоровъ, неизбѣжныхъ среди мелкихъ самостоятельныхъ общежитій.

Но представляя громадный прогрессъ и возрастаніе силы по сравненію съ разрозненнымъ политическимъ состояніемъ, федеральныя государства однако не обладаютъ ни тою силою, ни тою устойчивостью, какую мы находимъ въ унитарныхъ государствахъ. Наполеонъ правильно оцѣнилъ съ этой стороны федераціи: „Федерализмъ ослабляетъ большія государства, раздѣляя ихъ силы, но наоборотъ, онъ увеличиваетъ силу малыхъ государствъ, обезпечивая каждому изъ нихъ его естественную энергію“. Эту сравнительную слабость федеральныхъ государствъ, въ особенности въ случаѣ ихъ внѣшнихъ столкновеній, видѣли и сами принципіальные защитники федерализма. Токвилль говоритъ: „Никто болѣе меня не можетъ оцѣнить преимуществъ федеральной системы. Въ ней я вижу одну изъ самыхъ могучихъ комбинацій въ пользу человѣческаго благополучія и свободы. Я завидую судьбѣ націй, которымъ дано было ею обладать. Но я отказываюсь однако вѣрить, чтобы вступившіе въ федерацію народы могли бы долго бороться, при равенствѣ силъ, противъ націи, въ которой правительственная власть централизована“ (Oeuvres, I, 287).

Истинно федеральное государство есть слабое правительство. Распредѣленіе государственнаго суверенитета между союзнымъ и мѣстнымъ правительствами неизбѣжно приводитъ къ тому результату, что общее правительство не можетъ обладать тою властью, которая принадлежитъ суверену въ унитарномъ государствѣ. Всемозможныя сдержки и противовѣсы приводятъ къ неизбѣжной потерѣ энергіи. Слѣдовательно, федерація всегда будетъ въ положеніи менѣе выгодномъ въ случаѣ борьбы съ унитарнымъ государствамъ одинаковой силы.

Федерализмъ опредѣляетъ и слѣдовательно ограничиваетъ власть каждаго правительственнаго вѣдомства, онъ поэтому неблагопріятенъ для правительственнаго вмѣшательства. Вслѣдствіе этого, федеральное правительство есть система сохраненія statu quo и непримиримо съ планами широкаго соціальнаго обновленія.

Федеральное государство не является устойчивой политической формой. Неустойчивость эта проистекаетъ отъ сложности и запутанности организаціи суверенной власти. Въ ней повидимому на лицо два равныхъ, по противоположныхъ по принципу суверенныхъ органа, и какъ бы ни старались раздѣлить сферу ихъ дѣйствія, они постоянно будутъ соприкасатся другъ съ другомъ и стремиться другъ друга разрушить.

Задача всякаго политическаго устройства есть созданіе равновѣсія раздѣленныхъ властей. Эта проблема одна изъ самыхъ трудныхъ, и она дѣлается особенно трудной для федеративныхъ правительствъ. Въ этомъ случаѣ функціи власти распредѣляются не только между различными органами одного и того же правительства, но и между нѣсколькими правительствами, представляющими различные штаты, и правительствомъ всего федеральнаго союза. При федеральной формѣ правленія нужно распредѣлить не только функціи власти, но и саму власть: надо раздробить законодательство, правительство и администрацію и распредѣлить ихъ на двѣ различныя части. Какъ вычислить заранѣе реальное значеніе каждой изъ этихъ частей? Всегда, въ союзѣ, болѣе населенные штаты будутъ стремиться къ усиленію вліянія центральнаго правительства.

Вообще во всякомъ федеральномъ государствѣ центральная власть имѣетъ постоянную тенденцію расти или умаляться, расти, когда она перешла извѣстную границу, умаляться, если она ея не достигла. Государство есть суверенитетъ, т. е. сила. Законъ же силъ состоитъ въ томъ,

что онѣ стремятся къ движенію. Поставьте въ соприкосновеніе два суверенитета: тотчасъ же они оба будутъ стремиться или къ поглощенію или къ изолированности. Когда соприкосновеніе сильно, результатъ — поглощеніе: конфедерація эволюціонируетъ къ федеральному государству, федеральное государство — къ унитарному и протекторатъ — къ аннексіи. Когда соприкосновеніе слабо, результатъ — изолированіе. Эволюція роковая, вынуждаемая самой природой суверенитета. Впрочемъ большинству государственныхъ соединеній больше свойственна унитарная тенденція, что́ подтверждается всей ихъ исторіей.

Изъ неустойчивости федеральной формы слѣдуетъ, что она не терпитъ измѣненій; ея продолжительное сохраненіе возможно только при самомъ строгомъ политическомъ консерватизмѣ, достигаемомъ тѣмъ, что измѣненія федеральной конституціи обставляются самыми различными трудностями. Но для того, чтобы эти затрудненія при пересмотрахъ конституціи уважались и дѣйствительно препятствовали измѣненію конституціи, требуется особенно развитое чувство законности. Сѣверо-американцы думали достигнуть этого установленіемъ преобладанія въ конституціи судебной власти. Но и эта мѣра не помогла. Федеральный судъ сдѣлался въ Соединенныхъ Штатахъ однимъ изъ орудій разрушенія федеральной конституціи.

Федерализмъ не есть конечная цѣль, политическій идеалъ, а лишь временное соглашеніе въ процессѣ объединенія дотолѣ разъединенныхъ обществъ. Историческій опытъ показываетъ, что каждая политическая форма, начиная съ полной изолированности, стремится перейти въ болѣе интегрированную. Федерализмъ тоже вездѣ является одной изъ стадій къ созданію унитарнаго государства.

II.

Политическій принципъ федерализма заключается въ томъ, что федерализмъ есть средство соединенія разъединеннаго, а не децентрализація единаго. Федерализмъ не можетъ поэтому быть организаціей тѣхъ общежитій, въ которыхъ центробѣжная сила пересиливаетъ силу единенія. Если въ обществѣ нѣтъ достаточнаго стремленія къ общему единству, оно не можетъ быть построено на федеративномъ принципѣ. Такъ какъ федерализмъ есть та политическая форма, въ которой мѣстныя власти участвуютъ, какъ таковыя, въ своей особности, въ образованіи общаго суверенитета, то отъ нихъ зависитъ судьба государства. При значительной ихъ отталкиваемости, государство должно распасться.

При децентрализаціи мѣстныя власти, въ своей особности, въ образованіи суверенитета не участвуютъ, и поэтому судьба государства отъ нихъ не зависитъ. Весь суверенитетъ принадлежитъ центральной власти, т. е. той, которая представляетъ именно единство государства. Поэтому децентрализація сама по себѣ, даже при отталкивающихся частяхъ общества, менѣе опасна для единства государства, чѣмъ федерализмъ.

Общее политическое правило и при децентрализаціи должно быть тѣмъ же, что и при федерализмѣ. Она должна служить средствомъ единенія и скрѣпленія общественнаго цѣлаго. Эта роль ея находится въ зависимости отъ множества конкретныхъ обстоятельствъ, поэтому децентрализація не можетъ выставляться, какъ общій абстрактный принципъ. Вообще говоря, мѣра самостоятельности, которую можно разумнымъ образомъ предоставить въ государствѣ отдѣльнымъ частямъ, провинціи, общинѣ, классу, профессіи, индивиду, тѣмъ значительнѣе, чѣмъ крѣпче сдѣлалось государство благодаря цѣлесообразнымъ центральнымъ учрежденіямъ. Такова всегда была политика Англіи при децентрализаціи отдѣльныхъ частей имперіи, и это — самая мудрая политика.

Необходимость децентрализаціи возникаетъ, какъ требованіе политической гибкости и расчлененности правительственнаго организма, обусловливающихъ собою жизненную силу политической формы.

Первая основная задача разумно допустимой децентрализаціи, въ широкомъ смыслѣ слова понимаемой, заключается въ обезпеченіи индивидуальной самодѣятельности и личнаго почина. Для жизненной силы политическаго организма необходимо предоставить извѣстную сферу самоуправленія свободной личности. Нельзя всей политической системы сводить къ одной господствующей сверху власти. Индивидъ призванъ играть свою функцію, необходимую для здоровой жизни общества. Центральная власть и индивидуальная дѣятельность должны выполнять двѣ различныя функціи, одинаково необходимыя для государственнаго бытія. Центральная власть беретъ на себя функціи общественной охраны и правовой гарантіи, что дѣлаетъ необходимымъ для нея обладаніе правами господства и принужденіемъ. Индивидъ призванъ выполнять въ обществѣ функціи иниціативы и риска. Эти функціи не сводимы другъ къ другу.

Сфера индивидуальной самодѣятельности не можетъ быть построена на принципѣ федерализма; допустить его значило бы признать правильность анархическихъ утопій. Но разумно предоставленная децентрализація можетъ вполнѣ отвѣчать этой цѣли. Нельзя лучше выразить этого мнѣнія, чѣмъ это сдѣлалъ въ свое время Токвилль. „Я думаю, — писалъ Токвилль, — что центральная администрація, когда она претендуетъ вполнѣ замѣнить свободное содѣйствіе самихъ заинтересованныхъ, обманывается или хочетъ васъ обмануть. Какою бы просвѣщенною, какою бы ученою мы ни воображали центральную власть, она одна не можетъ охватить всѣ детали жизни великаго народа. Она не можетъ достигнуть этого, потому что по-

добный трудъ превосходитъ человѣческія силы. Когда она хочетъ, одними своими заботами, создать и заставить функціонировать столько различныхъ пружинъ, она или довольствуется очень неполнымъ результатомъ или истощаетъ себя въ безполезныхъ усиліяхъ. Правда, централизаціи легко удается подчинить внѣшнія дѣйствія человѣка извѣстному однообразію, которое въ концѣ концовъ начинаютъ любить само по себѣ, независимо отъ вещей, къ которымъ оно прилагается, подобно тѣмъ ханжамъ, которые почитаютъ статую, забывая представляемое ею божество. Централизаціи безъ труда удается придать правильный ходъ текущимъ дѣламъ; учено регулировать детали общественной полиціи; подавить легкіе безпорядки и мелкіе проступки; поддержать общество въ statu quo, которое въ сущности не является ни упадкомъ, ни прогрессомъ; поддержать въ соціальномъ организмѣ родъ административной дремоты, которую администраторы обычно называютъ хорошимъ порядкомъ и общественной тишиной. Ей удается, однимъ словомъ, помѣшать, а не создать. Когда же дѣло идетъ о томъ, чтобы глубоко взволновать общество или придать ему быстрый ходъ, ея сила покидаетъ ее. Какъ только ея мѣры нуждаются въ самомъ ничтожномъ содѣйствіи частыхъ лицъ, съ удивленіемъ мы констатируемъ тогда слабость этой громадной машины; она вдругъ оказывается безсильной. Тогда случается иногда, что централизація съ отчаяніемъ пытается призвать гражданъ себѣ на помощь; но она имъ говоритъ: „вы будете дѣйствовать, какъ я захочу, поскольку я захочу и именно въ томъ смыслѣ, въ какомъ я буду хотѣть. Вы возьмете на себя эти детали, не стремясь однако управлять цѣлымъ; вы будете работать въ потемкахъ, и позже вы будете судить о моемъ твореніи по его результатамъ“. Однако не на подобныхъ условіяхъ получаютъ содѣйствіе человѣческой воли. Ей нужна свобода въ пріемахъ, отвѣтственность за свои

дѣйствія. Человѣкъ такъ уже сдѣланъ, что онъ предпочитаетъ оставаться неподвижнымъ, чѣмъ безъ независимости итти къ цѣли, которой онъ не знаетъ“ (Oeuvres, I, 151). „Какое мнѣ дѣло, въ концѣ концовъ, что есть всегда готовая власть, бодрствующая, чтобы мои удовольствія были спокойны, забѣгающая предо мною впередъ, дабы устранить всѣ опасности, такъ чтобы мнѣ не нужно было объ этомъ даже заботиться; если эта власть, въ то самое время какъ она устраняетъ такимъ образомъ всѣ шипы съ моего пути, является абсолютной владычицей моей свободы и моей жизни; если она монополизируетъ движеніе и существованіе до такой степени, что нужно всему вокругъ ея быть въ оцѣпенѣніи, когда она оцѣпенѣетъ, спать, когда она спитъ, погибать, когда она умираетъ?“ (I, 155).

Когда государства централизуются и уничтожаютъ въ себѣ всякій слѣдъ мѣстнаго самоуправленія, они неизбѣжно работаютъ надъ собственнымъ упадкомъ и собственнымъ исчезновеніемъ. Централизація не можетъ остановиться на полдорогѣ; какъ во всемъ, въ ней есть своя логика. Разумно организованное мѣстное самоуправленіе даетъ государству силу сопротивленіи, прочность, которыя нельзя найти ни въ какой другой системѣ. Постройте обширное зданіе лишь на четырехъ внѣшнихъ стѣнахъ; чѣмъ болѣе оно будетъ обширно и высоко, тѣмъ болѣе оно будетъ подвергаться риску рухнуть сразу. Такова централизація. Если, наоборотъ, внутренность раздѣлена на отдѣльныя помѣщенія хорошими стѣнами, зданіе останется попрежнему цѣльнымъ, но оно будетъ гораздо болѣе прочнымъ. Такова децентрализація.

Децентрализація въ политическомъ устройствѣ оправдывается не только какъ средство создать нужное для жизненной силы государства равновѣсіе между индивидуальнымъ починомъ и рискомъ и исходящей изъ единаго центра координаціей коллективной силы, но и какъ средство наилуч-

шаго выполненія административныхъ задачъ, падающихъ на государство. Административная дѣятельность государствъ непомѣрно развивается; непрерывно растущія задачи по удовлетворенію самыхъ разнообразныхъ хозяйственныхъ и иныхъ цѣлей требуютъ солидарной работы, отправляемой изъ многихъ центровъ. „Когда страна, писалъ Милль, превышаетъ извѣстные размѣры, ею трудно управлять съ успѣхомъ изъ одного центра или даже трудно вести правильный надзоръ за ея управленіемъ. Существуютъ обширныя государства, управляемыя такимъ образомъ, но ихъ управленіе вообще или по крайней мѣрѣ управленіе отдаленныхъ провинцій очень неудовлетворительно, и только въ томъ случаѣ, когда ихъ населеніе находится въ полудикомъ состояніи, оно не можетъ самостоятельно завѣдывать своими дѣлами“.

Разумѣется не можетъ быть децентрализована сама рѣшающая власть правительства, но могутъ быть децентрализованы второстепенныя и подчиненныя функціи управленія. Таково, какъ извѣстно, было мнѣніе Токвилля. „Существуетъ два вполнѣ различныхъ рода централизаціи, и слѣдуетъ ихъ хорошо знать. Нѣкоторые интересы общи всѣмъ частямъ націи, таково общее законодательство и внѣшнія отношенія народа. Другіе интересы спеціальны нѣкоторымъ частямъ націи, таковы, напр., общинныя предпріятія. Сконцентрировать въ одномъ и томъ же мѣстѣ или въ однѣхъ и тѣхъ же рукахъ власть надъ первыми значитъ основать то, что я называю правительственной централизаціей. Сконцентрировать подобнымъ же образомъ власть надъ вторыми значитъ основать то, что я называю административной централизаціей. Есть пункты, въ которыхъ эти оба вида централизаціи сливаются; но беря въ цѣломъ, легко различить объекты, которые болѣе спеціально входятъ въ область одной изъ нихъ. Понятно, что правительственная централизація пріобрѣтаетъ чрезвычайную силу, когда она соединяется съ административной центра-

лизаціей. Такимъ способомъ онъ пріучаетъ людей постоянно и вполнѣ отвлекаться отъ своей воли, повиноваться не разъ и не въ одномъ пунктѣ, а во всемъ и всегда. Тогда она укрощаетъ ихъ не только силою, но и вліяніемъ привычки. Оба эти вида централизаціи оказываютъ взаимную помощь, тяготѣютъ одна къ другой; но я не повѣрю, чтобы онѣ были нераздѣлимы. При Людовикѣ XIV Франція видѣла самую большую правительственную централизацію, какую только можно себѣ представить, такъ какъ одинъ и тотъ же человѣкъ издавалъ общіе законы и имѣлъ власть ихъ толковать, представлялъ Францію вовнѣ и дѣйствовалъ ея именемъ. „Государство — это я“, говорилъ онъ; и онъ былъ правъ. Однако при Людовикѣ XIV было гораздо менѣе административной централизаціи, чѣмъ въ наши дни. Въ наше время мы видимъ Англію, у которой правительственная централизація достигла чрезвычайно высокой степени: государство, повидимому, движется въ немъ какъ одинъ человѣкъ; она поднимаетъ по своей волѣ громадныя массы, соединяетъ и переноситъ, куда хочетъ, все напряженіе своей власти. Англія, совершившая за послѣдніе пятьдесятъ лѣтъ такія великія дѣла, не имѣетъ однако административной централизаціи. Что касается меня, я не могу представить себѣ націи, которая могла бы жить и особенно процвѣтать безъ сильной правительственной централизаціи. Но я думаю, что административная централизація способна только ослабить народы, подчиняющіеся ей, такъ какъ она непрерывно стремится уменьшить среди нихъ духъ гражданственности. Правда, административной централизаціи удается соединить въ данную эпоху и въ опредѣленномъ мѣстѣ всѣ наличныя силы націи, но она вредитъ возсозданію силъ. Она даетъ націи торжество въ день битвы, но съ теченіемъ времени она уменьшаетъ ея мощь. Она можетъ слѣдовательно удивительнымъ образомъ содѣйствовать преходящему величію одного человѣка, но не постоянному благополучію народа“ (I, 142 и сл.).

Центральная государственная власть должна простираться лишь на тотъ кругъ дѣлъ, которыя относятся къ интересамъ всего государства и общи для всѣхъ подданныхъ. Единственное средство противъ оцѣпенѣнія государственной власти состоитъ въ томъ, чтобы передать общинамъ, провинціямъ и вообще отдѣльнымъ организмамъ, находящимся въ государствѣ, извѣстную область самостоятельной дѣятельности и тѣмъ создать практически твердыя границы государственной власти.

Административная децентрализація можетъ войти въ общую политическую систему, какъ ея необходимый конститутивный элементъ, устанавливающій жизненное равновѣсіе, противопоставляя, какъ два источника административной власти, одинъ господствующій, другой подчиненный, — правительство и народъ. Государственвая децентрализація тѣсно связана съ естественной эволюціей государства. Населенія, у которыхъ создается государственный строй, уже осѣли на территоріи и имѣютъ политическія установленія; въ извѣстный моментъ многія первоначальныя политическія установленія концентрируются добровольно или вслѣдствіе завоеванія, и надъ ними возвышается государственная правительственная машина. Государственный строй возвышается надъ патримоніальными политическими установленіями особенно потому, что онъ оказывается въ состояніи устранить ихъ недостаточность и ихъ слабыя стороны и удовлетворить новымъ нуждамъ; его развитіе вызывается и сопровождается сочувственнымъ ему теченіемъ общественнаго мнѣнія. Государственный строй является, какъ высшая идея, какъ идеалъ реформъ.

Однако не желательно, чтобы государство совершенно уничтожало первоначальныя установленія; настройка государства надъ ними должна привести къ равновѣсію между государственнымъ строемъ и строемъ первоначальнымъ; отъ этого равновѣсія лишь выиграетъ продолжительность общественной системы и свобода индивидовъ. Здѣсь, по мнѣнію

Горіу, посвятившаго вопросу объ административной децентрализаціи очень интересное изслѣдованіе, нужно различать слѣдующія историческія стадіи. Сначала государство лишь борется за укрѣпленіе своего верховенства надъ первоначальными установленіями, стремясь не измѣнить ихъ, а замѣнить; здѣсь имѣется настоящее политическое равновѣсіе, ибо государство еще не наиболѣе сильная сторона. Послѣ извѣстнаго періода такого параллельнаго дѣйствія, государство, сдѣлавшись болѣе сильнымъ, стремится уничтожить первоначальныя установленія, какъ политическія организаціи, считая себя единственнымъ господиномъ. Въ этотъ періодъ нѣтъ настоящаго политическаго равновѣсія, такъ какъ государство дѣлается сувереномъ; впрочемъ фактически этотъ суверенитетъ сдерживается сильной общественной децентрализаціей. Движеніе политической централизаціи продолжается въ административной формѣ. Но практическія выгоды административной централизаціи и правильность государственныхъ службъ не могутъ возмѣстить нарушенія равновѣсія, произведеннаго разрушеніемъ старинныхъ первобытныхъ установленій. Чего-то не хватаетъ для здоровья политическаго организма. Въ странѣ создается какая-то пустота; всякая самопроизвольность и всякая жизнь убиваются. Тогда наступаетъ періодъ административной децентрализаціи.

Административная децентрализація есть дальнѣйшее продолженіе политической децентрализаціи, ея основная идея заключается въ томъ, чтобы, въ извѣстной степени, взять административную функцію у правительства и дать ее странѣ, т. е. націи. Административная функція, по опредѣленію Горіу, состоитъ главнымъ образомъ въ отправленіи службъ, въ которыхъ заинтересовано общество, т. е. въ созданіи, организованіи и правильномъ веденіи учрежденій, имѣющихъ въ виду общественные интересы и не преслѣдующихъ, слѣдовательно, прямо ни централизаторской цѣли, ни собственной

корпоративной цѣли. Что касается до правительства, разсматриваемаго отдѣльно отъ администраціи, то его собственная функція заключается въ „централизаціи націи“. Нація, сама по себѣ, естественно децентрализована и безглава; она состоитъ изъ конфедераціи учрежденій и автономныхъ положеній. Функція государственнаго правительства — централизовать націю и составить не достающую ей голову. Административная функція естественно стремится къ децентрализаціи и естественно принадлежитъ націи, откуда неизбѣжны раздѣленіе между правительствомъ и администраціей и разновѣсіе между ними. Это раздѣленіе происходитъ не на логической основѣ различія функцій, а на чисто практическомъ основаніи равновѣсія. Въ самомъ дѣлѣ, правительство не уступаетъ администраціи отправленія всѣхъ службъ, оставляя за собою лишь контроль; оно сохраняетъ за собою и административныя функціи. Съ другой стороны, и администрація, даже децентрализованная, удерживаетъ за собою нѣкоторую долю правительственной принудительной власти. Происходитъ взаимное проникновеніе функцій и властей, какъ при раздѣленіи конституціонныхъ властей и по тѣмъ же основаніямъ, такъ какъ каждый изъ раздѣляемыхъ организмовъ нуждается въ сохраненіи всѣхъ элементовъ жизни.

Политическая роль децентрализаціи сказывается главнымъ образомъ въ томъ, что благодаря ей дается политическое выраженіе соціальной дифференціаціи. Всякое развитое общество представляетъ собою не однородную массу одинокихъ индивидовъ-атомовъ, соединенныхъ лишь властью, исходящею изъ одного центра, но сложное и расчлененное органическое цѣлое. Подъ сложнымъ вліяніемъ двухъ основныхъ выраженій общественной солидарности, по сходству людей и черезъ раздѣленіе труда, въ обществѣ выдѣляются отдѣльныя группы, особые классы и профессіи, между членами которыхъ устанавливается особенно тѣсная

зависимость, какъ послѣдствіе одинаковаго характера производимой работы и сходства условій жизни. Здѣсь мы нисколько не входимъ въ область политическихъ пожеланій и соціальныхъ идеаловъ. Общественное расчлененіе есть фактъ, какъ къ нему ни относиться. Подъ вліяніемъ самыхъ разнообразныхъ соціологическихъ факторовъ, среди которыхъ не малую роль играетъ экономическій законъ раздѣленія труда, происходитъ сложная, на основѣ группировокъ, организація общественныхъ силъ.

Развитому и упорядоченному состоянію обществъ всегда соотвѣтствуетъ стремленіе индивидовъ сорганизоваться въ самые разнообразные союзы, для удовлетворенія своихъ различныхъ интересовъ, религіозныхъ, экономическихъ, художественныхъ и т. д. Личность отъ этого лишь выигрываетъ: принадлежность къ многимъ соціальнымъ группамъ дѣлаетъ человѣка болѣе подвижнымъ и вмѣстѣ съ тѣмъ свободнымъ; индивидуальная иниціатива и всѣ богатства личныхъ силъ находятъ себѣ просторъ для полнаго развитія. Благодаря общественному расчлененію внутри большого, но однообразнаго міра создаются оригинальные отдѣльные небольшіе міры, гдѣ многіе находятъ себѣ ту жизнь, какая имъ наиболѣе подходитъ.

Если же общество перестаетъ представлять однообразную массу равныхъ и похожихъ другъ на друга индивидовъ, то нельзя примѣнять одинъ и тотъ же принципъ политической организаціи и къ урегулированію отношеній между несходными группами, связанными органической солидарностью (по терминологіи Дюркгейма), и къ урегулированіи отношеній между сходными членами каждой группы, связанными лишь механической солидарностью по сходству. Между тѣмъ всякое централистическое правительство неизбѣжно основывается на единомъ принципѣ, что́ противорѣчитъ соціологическому закону двоякой солидарности, органической и механической. Отсюда естественно получается выводъ, что необходима де-

централизація управленія, которая дала бы каждой группѣ своеобразную власть, свойственную ея спеціальной природѣ, и общую власть для всѣхъ группъ.

Изъ этой идеи исходятъ въ своихъ требованіяхъ различныя общественно-экономическія теченія нашего времени, изъ которыхъ укажемъ хотя бы на синдикализмъ, нашедшій себѣ такихъ сильныхъ теоретическихъ защитниковъ въ лицѣ Поля Бонкура, Бенуа и Дюги. По словамъ Дюги, во всемъ этомъ движеніи слѣдуетъ видѣть лишь стремленіе дать опредѣленное юридическое строеніе различнымъ общественнымъ классамъ, т. е. группамъ людей, уже соединенныхъ равенствомъ работы въ раздѣленіи общественнаго труда. Задача — создать координацію различныхъ классовъ между собою, сводящую до минимума соціальную борьбу. Это есть организація аморфной массы индивидовъ; это есть конструированіе въ обществѣ сильныхъ и связанныхъ группъ, съ опредѣленнымъ юридическимъ строеніемъ. Политическое завершеніе всего этого движенія къ профессіональной самоорганизаціи, по словамъ наиболѣе уравновѣшенныхъ и умѣренныхъ защитниковъ этого движенія, должно быть профессіональное представительство интересовъ, т. е. представительство нѣкоторыхъ общественныхъ классовъ.

Мы полагаемъ, что въ опредѣленный моментъ политической эволюціи и въ извѣстной степени децентрилизація можетъ быть допущена и какъ принципъ при образованіи самой правительственной власти унитарнаго государства. Это имѣетъ мѣсто въ современныхъ демократіяхъ при гипертрофіи парламентарной централизаціи. Здѣсь мы касаемся вопроса о кризисѣ парламентаризма въ различныхъ странахъ Европы, обсуждать который здѣсь не мѣсто. Парламенты, съ утвержденіемъ народнаго суверенитета и съ устойчивой организаціей политическихъ партій, повсюду стремятся стать всемогущими конвентами, сосредоточивающими въ своихъ рукахъ всѣ государственныя функціи, законодательную, исполнительную

и судебную. Въ то же время, перегруженные работою, они не въ силахъ справиться съ той безграничной правительственной работой, которую они сами возлагаютъ себѣ на плечи. Эти всемогущіе центральные парламенты при всеобщемъ и равномъ избирательномъ правѣ, благодаря узурпаціи народнаго мнѣнія и воли политическими партіями, перестаютъ быть представительствомъ того народа, волю котораго они должны выражать. Это явленіе въ функціонированіи парламентарнаго правительства обратило на себя вниманіе очень многихъ политическихъ мыслителей тѣхъ странъ, которымъ приходится съ нимъ считатся, и все болѣе и болѣе какъ средство нѣкотораго врачеванія недуговъ парламентаризма предлагается и правительственная децентрализація: деволюція парламентской власти мѣстнымъ парламентамъ, созданіе группового и профессіональнаго представительства и т. п. Эта тенденція хорошо была формулирована Еллинекомъ: „Современное общество, говоритъ онъ, охвачено процессомъ развивающейся самоорганизаціи. Самые разнообразные человѣческіе интересы, которымъ тщетно хотятъ дать выраженіе при составленіи парламента, все болѣе и болѣе объединяютъ отдѣльныхъ лицъ въ множество взаимно-перекрещивающихся группъ. Право образованія корпорацій являются самымъ могучимъ средствомъ для группировки гражданскаго общества, обреченнаго, какъ первоначально казалось, на личную распыленность. Въ этихъ корпораціяхъ идея представительства можетъ получить гораздо болѣе вѣрное выраженіе, чѣмъ въ существующихъ центральныхъ парламентахъ, потому что органы корпорацій предназначены служить лишь болѣе ограниченнымъ интересамъ своихъ членовъ, въ противоположность неосуществимой идеѣ отразить всю жизнь народа въ его представительствѣ. Нѣкоторымъ изъ этихъ корпорацій уже нынѣ открыты легальные пути для воздѣйствія на правитества и законодательство тѣмъ, что имъ предоставлено право петицій и внесенія пред-

ложеній. Здѣсь таится зародышъ новой формы законодательства. Для отдѣльныхъ отраслей законодательства должны были бы быть учреждены спеціальные парламенты на основѣ все рѣзче вырисовывающейся соціальной группировки. Такіе спеціальные парламенты, непосредственно созданные группировкой общества, могло бы вступать въ прямыя сношенія только съ правительствомъ. Задача послѣднаго заключалась бы въ томъ, чтобы взвѣшивать требованія отдѣльныхъ народныхъ группъ, а центральный парламентъ, надѣленный значительно меньшей компетенціей, чѣмъ въ настоящее время, долженъ былъ бы уравновѣшивать эти интересы преимущественно путемъ выраженія своего согласія или отказа“ (Конституціи, ихъ измѣненіе и преобразованіе).

Цѣль децентрализованнаго строенія общества не индивидуальная свобода и не умеиьшеніе принципа власти, а наибольшое здоровье и устойчивость соціальныхъ формъ, наибольшое укрѣпленіе начала власти черезъ гарантированіе въ политической организаціи простора индивидуальнымъ инціативамъ. Она есть посильное примиреніе двухъ разумныхъ интересовъ — принудительнаго осуществленія общаго блага и свободнаго индивидуальнаго почина. Она должна быть вводима въ обществввенныя формы какъ подвижное начало равновѣсія.

Подводя итогъ сказанному, мы приходимъ къ тому заключенію, что вопросъ о сравнительныхъ достоинствахъ централизованной или децентрализованной организацій, какъ и федерализма, не можетъ быть рѣшенъ апріорно и абсолютно. Все зависитъ отъ всей совокупности обстоятельствъ. Централизованная форма оказывается наилучшей для охраны безопасности, для внѣшней защиты. Она желательна для органовъ власти, какъ увеличивающая ихъ власть. Мѣстныя вольности привлекательны; онѣ воодушевляютъ на работу. Но и великія цѣли, которыя ставитъ себѣ государство, за-

ставляютъ часто забывать о мѣстныхъ вольностяхъ, и способны еще болѣе воодушевить на патріотическую работу.

Государство вообще есть равновѣсіе; съ одной стороны, оно должно уважать индивидуальную иниціативу и самостоятельность каждаго изъ своихъ составныхъ элементовъ; съ другой стороны, оно должно обезпечить единство юридическаго порядка черезъ господство одной изъ силъ, сдерживаемой однако другими. Оно находится подъ вліяніемъ двухъ противорѣчивыхъ политическихъ началъ: во-первыхъ, преимущества и необходимости созданія обширныхъ политическихъ системъ для общей защиты, для осуществленія цѣлей экономической независимости, для усиленія культурнаго уровня, для разрѣшенія многихъ задачъ, требующихъ созданія обширныхъ государствъ; во-вторыхъ невозможности или по крайней мѣрѣ затруднительности управлять обширными государствами изъ одного центра.

Для преодолѣнія этихъ затрудненій разумнѣе всего передать часть власти изъ центра на мѣста; но, памятуя о томъ, что цѣлъ всякаго политическаго устройства есть наибольшая сила и координированность дѣйствій, такое самоуправленіе должно предоставлять только тѣмъ областямъ и постольку, гдѣ и поскольку оно усилитъ государственное единство, а не ослабитъ его.

Утвержденіе, что всякая политическая индивидуальность, какъ таковая, должна имѣть автономію, ошибочна. Всякое политическое цѣлое представляетъ сложное и спутанное соединеніе самыхъ разнородныхъ областей. Экономическія противорѣчія, классовыя различія, а въ то же время связь и зависимость однѣхъ областей отъ другихъ настолько увеличивается, что дѣлается все труднѣе образованіе автономныхъ областей. Иначе государство превратилось бы въ рядъ мелкихъ тираній экономическаго, національнаго, вѣроисповѣднаго и т. д. характера.

III.

О политическомъ значеніи федерализма и децентрализаціи слѣдуетъ особенно помнить при обсужденіи и рѣшеніи чрезвычайно сложнаго и запутаннаго національнаго вопроса [1]).

При разсмотрѣніи національнаго вопроса съ точки зрѣнія той или иной политической организаціи, въ основаніе должны быть полагаемы тѣ же исходныя политическія идеи, какъ и при разсмотрѣніи общаго политическаго значенія той или другой формы правленія. Оцѣниваемая сама въ себѣ съ политической точки зрѣнія, каждая организація правительственной власти должна измѣряться критеріемъ наибольшей своей устойчивости, силы, жизнеспособности и жизнедѣятельности. Въ основаніе политической организаціи нельзя полагать тѣхъ началъ, которыя могутъ разрушить ее. Кромѣ того, обсуждаемая съ общей этической все собою опредѣляющей точки зрѣнія, каждая политическая форма должна наилучшимъ образомъ обезпечивать равновѣсіе личнымъ, партикулярнымъ и общимъ, солидарнымъ стремленіямъ.

Съ точки зрѣнія этихъ основныхъ идей національный принципъ, какъ начало политическаго устройства, очень споренъ.

Національный вопросъ не допускаетъ общаго разрѣшенія, и нѣтъ такой политической панацеи, которая могла бы

1) Литература, въ особенности чисто политическая и націоналистическая, по національному вопросу почти необозрима. На русскомъ языкѣ можно указать особенно: Градовскій, Національный вопросъ въ исторіи и литературѣ, 1873 (Сочиненія, т. VI); М. Капустинъ, О значеніи національности въ международномъ правѣ, Рѣчь, М. 1863; В. Даневскій, Системы политическаго равновѣсія и легитимизма и начало національности, СПБ., 1882, стр. 238—334; Въ Соловьевъ, Національный вопросъ въ Россіи, 1883 (Сочиненія, V); Оправданіе добра, гл. 14 (Сочиненія, VII); С. Булгаковъ, Изъ размышленій о національности (Вопросы фил. и псих., кн. 103, 1910 г).); Р. Шпрингеръ, Національная проблема, переводъ, СПБ. 1909; Отто Бауеръ, Національный вопросъ и соціалдемократія, переводъ, 1909.

устранить всѣ конфликты, возникающіе на національной почвѣ. Соотвѣтственно степени національнаго объединенія для разрѣшенія національной проблемы можетъ служить та или иная политическая форма: для націи вполнѣ объединенной — унитарное государство: для націи раздробленной, но стремящейся къ единенію, — федерализмъ; для національностей, уже объединенныхъ единой государственной жизнью, но взаимо уравновѣшивающихъ другъ друга, — автономія и децентрализація; для національностей, входящихъ какъ незначительный элементъ въ обще-государственную жизнь, — права общей индивидуальной свободы, поскольку они могутъ имѣть отношеніе къ проявленію національнаго сознанія.

Строить политическую организацію на національномъ принципѣ затруднительно по очень многимъ причинамъ.

Прежде всего національность, въ особенности тамъ, гдѣ живетъ населеніе со смѣшаннымъ національнымъ составомъ, не есть нѣчто ясное, очевидное, доступное внѣшнему объективному утвержденію, постоянное. Общее происхожденіе отъ однихъ предковъ, общая территорія, общій языкъ, общія историческія судьбы и связанная съ ними общность культуры, нравовъ, обычаевъ, вѣрованій, все это обычно сопутствующіе національности признаки, но очень часто, если не всегда отсутствующія въ полномъ составѣ, это naturalia національности, а не ея essentialia. Въ 1874 г. на петербургскомъ статистическомъ конгрессѣ происходили дебаты по вопросу о томъ, какъ при переписяхъ опредѣлять національность. Указано было, что здѣсь особенно можно принимать во вниманіе три внѣшніе признака (очень часто не совпадающіе между собой), — этнологическій признакъ, родной языкъ и разговорный языкъ. Конгрессъ высказался въ пользу третьяго признака, какъ наиболѣе удобнаго для статистиковъ. Національность для этнолога и національность для соціолога не одно и то же; для этнолога, напр., англичане — смѣшанная раса, для соціолога — единая, для этнолога сербо-хорваты —

единая раса, для соціолога — двѣ національности, и т. д. Ни расовые ни лингвистическіе признаки сами по себя національности не опредѣляютъ. Тамъ, гдѣ живетъ населеніе изъ смѣшанныхъ національностей и гдѣ происходитъ постоянная денаціонализація и перемѣна національности, тамъ ясно видно, что національность не есть нѣчто объективно-данное, а лишь внутренне-психологическое явленіе, зависящее главнымъ образомъ, хотя и тоже не исключительно, отъ психическаго сознанія самихъ людей. Въ концѣ концовъ, каждый принадлежитъ къ той національности, къ какой онъ себя самъ причисляетъ. Обычно національности дается теперь такое опредѣленіе: національность есть группа людей, сознающихъ себя объединенными множествомъ общихъ своеобразныхъ культурныхъ элементовъ и общимъ историческимъ прошлымъ и потому отличными отъ другихъ людей.

Нація есть образованіе главнымъ образомъ психологическаго культурнаго характера. Она есть общественная группа, солидарная въ сферѣ мысли и чувствъ, т. е. явленіе чисто внутреннее. Слѣдовательно, она покоится въ значительной степени на свободномъ изъявленіи индивидуальной воли. Но, къ сожалѣнію, эта внутренняя солидарность, способствующая групповому объединенію, сопровождается внѣшнимъ выраженіемъ этой общности мыслей и чувствъ, очень отъединяющимъ и отчуждающимъ такую группу отъ всѣхъ остальныхъ, — особымъ національнымъ языкомъ, непонятнымъ для людей другихъ національностей.

Какую роль должна играть національность, въ только что нами опредѣленномъ смыслѣ, при политической организаціи общества?

Не мало существуетъ защитниковъ національнаго принципа, готовыхъ чуть ли ни положить его въ основу всеобщей политической организаціи. Національный принципъ утверждается часто съ нравственной точки зрѣнія. Такъ защищалъ его Соловьевъ: „Нравственный принципъ не позволяетъ

превращать дѣйствительное лицо живого человѣка съ его неотъемленнымъ и существеннымъ національнымъ опредѣленіемъ въ какой-то пустой, отвлеченный субъектъ, произвольно выдѣляя изъ него опредѣляющія его особенности. Если мы должны признавать собственное достоинство этого человѣка, то эта обязанность простирается и на все то положительное, съ чѣмъ онъ связываетъ свое достоинство“ (VII, 309). „Положительное значеніе національностей: онѣ должны существовать и развиваться въ своихъ особенностяхъ, какъ живые органы человѣчества, безъ которыхъ его единство было бы пустымъ и мертвеннымъ, и этотъ мертвый миръ былъ бы хуже войны. Истинное единство и желанный миръ человѣчества должны основываться не на слабости и подавленности народовъ, а на высшемъ развитіи ихъ силъ, на свободномъ взаимодѣйствіи восполняющихъ другъ друга народностей“ (VII, 407).

Защищается національность и на общемъ принципѣ свободы. Національность есть выраженіе личной внутренней жизни, и потому каждый, предполагается, имѣетъ право на свободное проявленіе своего національнаго духа.

Въ національности готовы часто видѣть и выраженіе общечеловѣческаго начала. Нельзя освободить, говорятъ защитники національнаго принципа, личности отъ національныхъ чертъ и замѣнить ихъ индивидуальными, такъ какъ въ національныхъ чертахъ выражается общечеловѣческое, коллективное начало, которое не можетъ найти своего осуществленія въ одной личности, а лишь въ ихъ совокупности, напр., въ языкѣ, какъ явленіи коллективной психологіи.

Защищается національный принципъ и съ точки зрѣнія необходимости вообще органической расчлененности общества. Всеобщій прогрессъ нивеллируетъ общечеловѣческое содержаніе культуры, дифференцируя національныя формы творчества.

Прежде чѣмъ обсуждать національный принципъ въ

его отношеніи къ политической организаціи, т. е. къ объединенію и упорядоченію человѣческихъ отношеній, по нашему мнѣнію, необходимо строго различать два вида національныхъ стремленій, которыя никакъ не могутъ трактоваться одинаково въ вопросѣ о политическомъ упорядоченіи человѣчества. Есть національная идея объединительная, такова была идея русскаго, итальянскаго, германскаго объединенія; она лежитъ въ основаніи обширныхъ движеній къ объединенію всѣхъ народовъ, говорящихъ на англійскомъ языкѣ, въ основаніи иберо - американскаго стремленія къ сближенію, въ основаніи панславизма. Эта идея противъ политической разрозненности родственныхъ народовъ выставляетъ ихъ высшее единство и требуетъ созданія единой политической системы и единаго порядка тамъ, гдѣ царитъ еще международная анархія. Политическій идеалъ, имѣющій въ виду именно расширить кругъ права и гражданскаго порядка, не можетъ отрицать такое національное движеніе. Именно для такихъ національныхъ стремленій конфедерализмъ и федерализмъ являются однѣми изъ наиболѣе удобныхъ политическихъ формъ компромисса при переходѣ отъ полнаго разъединенія къ совершенному сліянію.

Но существуютъ и другого рода національныя движенія, и именно о нихъ чаще всего возбуждаются вопросы въ послѣднее время. Это — національная идея партикуляристическая, разъединительная, стремящаяся къ обособленію отдѣльныхъ національныхъ группъ въ уже существующемъ обширномъ политическомъ цѣломъ; это — націонализмъ провинціальный, областной, племенной. Онъ имѣетъ въ виду не расширить сферу права, не увеличить объема политической системы, а сузить и раздробить уже достигнутое единство. Разумѣется, онъ не можетъ подлежать той же политической оцѣнкѣ, какъ и націонализмъ перваго рода.

Такого рода національной идеи мы не можемъ принять,

какъ политическаго принципа, по самымъ различнымъ основаніямъ.

Прежде всего съ нравственной точки зрѣнія. Національность, будучи психологическимъ явленіемъ противопоставленія однихъ людей другимъ, есть начало общественной вражды и отчужденія. Если она не призываетъ къ болѣе великому политическому идеалу на почвѣ обще-національнаго объединенія, а лишь къ выдѣленію себя и къ противопоставленію себя другимъ національнымъ группамъ, къ отчужденію (такъ какъ символъ ея, свой національный языкъ, есть орудіе замкнутости по отношенію къ другимъ), то она ничего, кромѣ конфликтовъ и борьбы создать не можетъ. Именно къ такому національному принципу относятся слова Библіи: „И велѣли ему: скажи „шиболетъ“. И сказалъ онъ: „сиболетъ“. И зарѣзали его у перевоза рѣки“. Нравственный идеалъ есть всеобщее братство людей, единый народъ, одно совершенное общежитіе, единое Царство Божіе на землѣ. Задача всякой правильной политической организаціи, т. е. государства, координировать усилія, труды и знанія какъ можно большаго количества людей, чтобы освободить человѣка отъ рабства гнетущимъ его силамъ механической природы, дать ему торжество надъ природой благосостояніе и направить его, въ тѣсной солидарности съ другими людьми, на достиженіе цѣлей Божественной воли и безсмертной жизни. Такъ понималась нравственная задача политическаго устройства всѣми великими мыслителями человѣчества самыхъ разныхъ направленій, начиная отъ Платона и до Огюста Конта. Въ свѣтѣ великихъ нравственныхъ идеаловъ національная изоляція представляется, какъ мелкій и неразумный, хотя и коллективный, эгоизмъ, какъ узость и ограниченность. Задача политическая не обострять различій между людьми, а ихъ сглаживать.

Сама исторія человѣчества безнадежно осуждаетъ провинціальный и племенной націонализмъ. Исторія всѣхъ

великихъ народовъ, греческаго, латинскаго, французскаго, испанскаго, англійскаго, нѣмецкаго, русскаго показываетъ, какъ непреодолимо было стремленіе на мѣсто мелкихъ племенныхъ различій и мѣстныхъ діалектовъ и нарѣчій поставить единый языкъ, выработать одну общую *κοινή*. Великія политическія системы міра образовались въ долгой борьбѣ мелкихъ національностей и знаменовали собою всегда торжество универсальнаго начала надъ партикулярнымъ. Экономическія условія, измѣненіе географической среды, усиленіе передвиженія людей способствуютъ все большему расширенію политическихъ системъ. Провинціальный и племенной націонализмъ является въ исторической перспективѣ лишь перейденной формой общественной жизни; онъ изжитая форма, и утверждать его теперь значитъ реакціонно стремиться вернуть пережитое состояніе людей.

Осужденный исторіей, осуждаемый нравственно, провинціально-племенной національный принципъ и невозможенъ, какъ основа политическаго устройства. Невозможенъ онъ потому, что онъ — анархической природы. Національность, да въ особенности провинціальная, покоящаяся главнымъ образомъ на психическомъ сознаніи людей, есть неуловимое, очень подвижное начало, на которомъ не можетъ быть воздвигнута никакая твердая политическая организація. Когда говорятъ, какъ Блюнчли: „каждая нація призвана образовать отдѣльное государство и въ правѣ это сдѣлать. Міръ долженъ быть раздѣленъ настолько же государствъ, насколько націй распадается человѣчество. Пусть каждая нація будетъ государствомъ, каждое государство національнымъ организмомъ“, то или сознательно становятся на анархическую точку зрѣнія или недостаточно вдумываются въ тѣ неизбѣжныя послѣдствія, которыя заключаются въ такомъ утвержденіи

Примѣненіе національнаго принципа должно было бы привести къ разрушенію существующихъ государствъ: Рос-

сія, Австрія, Англія, Турція, Швейцарія, Бельгія, Испанія, Германія должны бы быть разрушены и замѣнены новыми государствами. Возможно ли, да и желательно ли это? Людей соединила въ одно государственное цѣлое исторія; въ общей же исторіи человѣчества не одинъ факторъ національныхъ симпатій дѣйствителенъ, и не одно сходство языка способно людей сближать.

Никакая областная децентрализація или федерація, какъ бы она организована ни была, не можетъ разрѣшить національнаго вопроса, такъ какъ такая децентрализація не совпадетъ съ національной децентрализаціей или федераціей, вслѣдствіе того, что въ одной и той же области обычно живутъ люди различныхъ національностей. Существуютъ области со столь смѣшаннымъ національнымъ населеніемъ, что нѣтъ никакой возможности отожествить національные союзы съ опредѣленной территоріей. Національность есть единство личнаго характера; политическая организація и въ частности государство территоріальнаго. Отсюда неразрѣшимый конфликтъ этихъ двухъ началъ. Сторонники національнаго принципа, считаясь съ этимъ фактомъ, нерѣдко готовы итти на единственно остающійся путь, требовать персональной политической организаціи, не считающейся съ территоріей. Такія теоріи „персональной національной автономіи“ имѣютъ особенный успѣхъ въ Австріи, и онѣ въ сущности лишь послѣдовательно построенныя на національномъ принципѣ теоріи. На національномъ принципѣ иныхъ теорій, какъ персональной автономіи, построить и нельзя.

Но персональная національная автономія, какъ политическая форма, есть не что иное, какъ болѣе или менѣе замаскированный анархизмъ. Національность есть собраніе одинаково мыслящихъ и говорящихъ на одномъ языкѣ людей, т. е. личный, персональный союзъ. Слѣдовательно, политически быть организованнымъ онъ можетъ только какъ экстеррриторіальный союзъ. При такомъ воззрѣніи, разумѣется,

всякія историческія территоріи отрицаются; уничтоженіе всякихъ исторически сложившихся территоріальныхъ союзовъ вытекаетъ какъ неизбѣжное, но глубоко анти-историческое и анархическое послѣдствіе изъ принятія національнаго принципа.

Объявлять свободное національное единеніе въ качествѣ политическаго, т. е. принудительнаго, союза значитъ впадать въ неразрѣшимое противорѣчіе. Если національность покоится на свободномъ сознаніи своихъ членовъ, то каждый воленъ входить и выходить изъ такого союза. Но въ то же время всякая политическая организація принудительна по отношенію къ своимъ членамъ. Какимъ образомъ возможно сдѣлать принудительнымъ свободный союзъ, неразрѣшимая загадка.

Если національность должна быть организована политически, то значитъ должно быть насильственное къ ней прикрѣпленіе. Если существуетъ такое насильственное прикрѣпленіе, то должны быть опредѣленные объективные признаки, по которымъ можно было бы узнавать о принадлежности человѣка именно къ данной національности. Но если національность основывается лишь на субъективномъ признаніи лица, то не можетъ быть такого объективнаго признака. Если національность психическое явленіе, то долженъ быть допущенъ свободный выходъ изъ нея. Если человѣкъ не чувствуетъ своей принадлежности къ національности, то онъ и не принадлежитъ къ ней. Никакой политической принудительности не можетъ въ этомъ случаѣ быть. Это положеніе послѣдовательнаго анархизма.

Если же тѣмъ не менѣе личная національная автономія будетъ носить принудительный характеръ, то при отсутствіи территоріальнаго характера, ея принудительные органы могутъ быть только органами обще-государственнаго принужденія. Государство должно, значитъ, выступить въ роли принудительной силы на службѣ самыхъ разнообразныхъ и случайныхъ и противорѣчивыхъ и неуловимыхъ національныхъ союзовъ.

Утверждать подобное значитъ не сознавать истинной природы государства, какъ силы монополизирующей принужденіе и возвышающейся, какъ единство, надъ многообразіемъ составляющихъ его элементовъ.

Національные интересы людей суть только нѣкоторые изъ многочисленныхъ коллективныхъ интересовъ, объединяющихъ людей и удовлетворяемыхъ государствомъ. Національность лишь одна изъ общественныхъ группировокъ. Нельзя поэтому политическую силу государства отдавать на служеніе одному только интересу.

Національность мы можемъ признать только какъ стадію въ общечеловѣческомъ объединеніи. И смысль національная идея получаетъ только въ связи съ общимъ всемірнымъ дѣломъ, когда она зоветъ націю на вселенское служеніе. Народность должна быть лишь ступенью къ всенародности. Здѣсь можно привести слова Соловьева. „Единство въ истинномъ смыслѣ осуществляется въ многомъ, не упраздняя его, а освобождая его отъ границъ исключительности. Единоязычіе по дѣйствію Духа Божія есть общеніе и понятность многихъ раздѣльныхъ, раздѣляющихся, но не раздѣляющихъ языковъ. Нормальное отношеніе между языками есть вмѣстѣ съ тѣмъ и нормальное отношеніе между народами (оба понятія по-славянски выражаются однимъ словомъ). Какъ истиное единство языковъ есть не одноязычіе, а всеязычіе, т. е. общность и понятность, взаимнопрониканіе всѣхъ языковъ съ сохраненіемъ особенностей каждаго, такъ и истинное единство народовъ есть не однонародность, а всенародность, т. е. взаимодѣйствіе и солидарность всѣхъ ихъ для самостоятельной и полной жизни каждаго“ (VII, 436).

Въ національномъ вопросѣ нужно всегда различать двѣ стороны, — вопросъ о національной самобытности, о правѣ культурнаго національнаго развитія, этотъ вопросъ разрѣшается на почвѣ личныхъ, индивидуальныхъ правъ сво-

боды. Эта сторона національнаго вопроса совершенно выходитъ изъ нашего разсмотрѣнія. Другая сторона національнаго вопроса — его политическое выраженіе, его осуществленіе въ политической организованности, вопросъ о національной автономіи.

Какимъ же образомъ долженъ быть разрѣшенъ, съ точки зрѣнія политической организаціи, національный вопросъ тамъ, гдѣ онъ ставится? Едва ли здѣсь можно дать общій отвѣтъ, и надо согласиться съ П. Виноградовымъ, писавшимъ: „Въ дѣлѣ удовлетворенія національныхъ требованій, касающихся не правъ личности, а политическаго строя, не можетъ быть никакого общаго руководящаго принципа, кромѣ желательности возможно широкаго развитія формъ областнаго самоуправленія, насколько онѣ не грозятъ безопасности и силѣ заинтересованныхъ государствъ. Конкретное разрѣшеніе задачи зависитъ въ данномъ случаѣ отъ наличныхъ фактическихъ условій, и исторія XIX вѣка свидѣтельствуетъ о самыхъ разнообразныхъ комбинаціяхъ“ (Итоги XIX вѣка, стр. 258).

Историческій конфликтъ между націей и государствомъ разрѣшается однимъ изъ трехъ способовъ: федеральнымъ или полнымъ объединеніемъ въ одно цѣлое государствъ болѣе мелкихъ чѣмъ нація; подчиненіемъ мелкихъ національностей одной имперской, хотя и чуждой по національности, власти; это — наиболѣе общій путь исторіи; и распаденіемъ одного государства на рядъ другихъ государствъ, когда соединенныя въ немъ національности равны по силамъ и враждебны по духу.

За исключеніемъ этого послѣдняго случая, въ настоящее время имѣющаго мѣсто развѣ лишь въ Австріи и Турціи, мы не думаемъ, чтобы провинціальный національный принципъ долженъ былъ вліять на форму политической организаціи. Разумно допустимые національные интересы провинціальныхъ національностей могутъ быть вполнѣ осуществлены

или собственными силами каждаго человѣка, для чего достаточно индивидуальной свободы, или силами добровольнаго союза заинтересованныхъ лицъ, для чего достаточно обычной свободы союзовъ; что же касается до національнаго самоуправленія и децентрализаціи, то, мы полагаемъ согласно съ проф. Виноградовымъ, здѣсь надо всегда имѣть въ виду увеличеніе безопасности и силы заинтересованныхъ государствъ. Государства, образовавшіяся въ борьбѣ различныхъ національностей, какъ торжество одной изъ нихъ, не должны и не могутъ отказаться отъ пріобрѣтенныхъ ими правъ.

Обсуждая національный вопросъ, нужно никогда не смѣшивать земскаго самоуправленія или провинціальной автономіи съ автономіей національной. Онѣ покоются на разныхъ принципахъ и должны привести къ совершенно разнымъ результатамъ. Земское самоуправленіе или провинціальная автономія передаетъ нѣкоторыя функціи управленія въ руки мѣстныхъ людей, оно обращается лишь къ общественной иниціативѣ и способствуетъ лишь болѣе правильному функціонированію обще-государственной машины, оно скрѣпляетъ государство. Національная же автономія обособляетъ одну часть государства отъ всего государства, она способствуетъ развитію особности, различій, она содѣйствуетъ отчужденію національной части отъ всего государства, она есть орудіе государственнаго разложенія. Она не скрѣпляетъ государственной машины, не способствуетъ ея правильному ходу, а разстраиваетъ ее и разрушаетъ. Примѣромъ служитъ исторія всѣхъ сепаратистскихъ (а не объединительныхъ, разумѣется) національныхъ движеній. Національнизмъ слѣдуетъ признавать, поскольку онъ является расширяющей политической силой, поскольку онъ соединяетъ, объединяетъ людей дотолѣ разъединенныхъ. Но національнизмъ слѣдуетъ отвергнуть, поскольку онъ представляетъ собою силу суживающую, идущую отъ цѣлаго къ частямъ, поскольку онъ партикуляристиченъ.

Глава пятая.

Развитіе федерализма въ новое время.

Федерализмъ есть политическое средство національнаго и интернаціональнаго объединенія. Когда единый народъ, политически разъединенный, или нѣсколько политически независимыхъ, но родственныхъ народовъ стремятся къ политическому объединенію, подъ вліяніемъ ли національныхъ симпатій, по экономическимъ ли причинамъ, или для лучшей защиты противъ внѣшнихъ враговъ, различныя формы федеративныхъ соединеній часто являются очень удобнымъ переходнымъ компромисомъ между прежнимъ разъединеніемъ и новымъ желательнымъ единствомъ.

Эта роль и значеніе федерализма подтверждается всей политической исторіей. Федерація была путемъ объединенія очень многихъ древнихъ и современныхъ народовъ. Федеративныя политическія соединенія носятъ универсальный характеръ и присущи человѣческимъ обществамъ во всѣ времена и всѣхъ народовъ.

Федерализмъ вовсе не является существеннымъ признакомъ какого-нибудь національнаго или расоваго характера, какъ это иногда стараются представить. Федеративность въ политическомъ устройствѣ есть столь же всеобщее явленіе для обществъ въ извѣстной стадіи ихъ развитія, какъ демократія или аристократія. Въ древности имѣлись федератив-

ныя образованія на Востокѣ, въ Греціи, въ Италіи. Вся средневѣковая Европа была проникнута федеративными образованіями. Въ новѣйшее время федерализмъ въ практическомъ или теоретическомъ выраженіи сказался и у англосаксонскихъ, и у германскихъ, и у латинскихъ, и у славянскихъ народовъ.

Особенность новѣйшаго федерализма, по сравненію съ прежнимъ, та, что на мѣсто прежнихъ конфедеративнихъ формъ создается болѣе прочная, устойчивая единодержавная форма федеральнаго государства, впервые нашедшая свое осуществленіе въ Соединенныхъ Штатахъ, потомъ распространившаяся по иберо-американскимъ странамъ и оказавшая свое вліяніе на государственное устройство Швейцаріи, Германіи и Британской имперіи. Конфедеративная же форма, обычная для античныхъ и средневѣковыхъ соединеній, все болѣе утверждается, какъ возможная и вѣроятная ближайшая форма международнаго порядка.

Правда, на ряду съ федерализмомъ, какъ объединительнымъ орудіемъ, выставляется иногда федерализмъ на почвѣ разныхъ партикуляристическихъ стремленій, особенно національныхъ, какъ форма раздробленія единаго государства на самостоятельныя и лишь договоромъ соединенныя части. Но такое пониманіе федерализма противорѣчитъ всей его исторической роли.

Подтвержденіе только что высказаннымъ нами положеніямъ мы находимъ во всей исторіи федерализма, въ его практическомъ и теоретическомъ выраженіи.

Что касается въ частности новѣйшаго теоретическаго федерализма, т. е. федеративной литературы и федеративныхъ теорій, то онъ, какъ и слѣдовало ожидать, получаетъ свой особенный отпечатокъ въ каждой странѣ, сообразно народному духу и особенностямъ историческаго положенія. Въ Италіи онъ возникалъ главнымъ образомъ на почвѣ исторической разрозненности и мѣстнаго разнообразія; во

Франціи — на почвѣ стремленія къ расширенію мѣстнаго самоуправленія и въ борьбѣ противъ чрезмѣрной централизаціи, а также на почвѣ экономическихъ корпоративныхъ движеній; въ Испаніи — на почвѣ провинціальнаго, особенно каталонскаго партикуляризма; въ иберо-американскихъ республикахъ — на почвѣ объединенія еще не сблизившихся мѣстностей и подражанія сѣверо-американскому образцу; въ Соединенныхъ Штатахъ — въ связи съ федеральной конституціей 1787 г. и съ борьбой южныхъ и сѣверныхъ штатовъ; въ Англіи — въ связи со стремленіемъ дать болѣе органическое устройство обширной имперіи; въ Германіи — на почвѣ объединенія нѣмецкихъ государствъ; въ Швейцаріи — на почвѣ сохраненія старинныхъ кантональныхъ вольностей; въ Австріи — въ связи съ національнымъ вопросомъ; въ Россіи — въ связи съ вопросами мѣстнаго самоуправленія и особенно подъ вліяніемъ окраинныхъ вопросовъ.

Какъ общій урокъ историческаго развитія федерализма, выясняется, что во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, гдѣ федерализмъ не совершаетъ объединительной работы по упорядоченію политическихъ системъ, гдѣ онъ претендуетъ выступить въ роли разрушителя и раздробителя, онъ всегда остается только чисто теоретическимъ пожеланіемъ нѣкоторыхъ и осужденъ на полную безплодность, такъ какъ объединительныя силы исторіи болѣе могучи, чѣмъ разъединительныя.

I. Латинскій федерализмъ.

А. Итальянскій федерализмъ. — Б. Французскій федерализмъ. — В. Испанскій федерализмъ. — Г. Иберо-американскій федерализмъ.

На первомъ мѣстѣ въ исторіи федерализма должно быть поставлено разсмотрѣніе латинскаго федерализма, не потому, конечно, чтобы онъ имѣлъ наиболѣе важное практическое значеніе и выработалъ наиболѣе законченныя и совершенныя федеральныя формы, а потому что у него наиболѣе старыя, еще античныя традиціи. Еще древняя римская держава въ эпоху царей и республики, въ своемъ внутреннемъ строеніи, покоилась на федеративныхъ началахъ.

Однако, вообще говоря, не латинскимъ народамъ дано было осуществить наиболѣе устойчивыя и законченныя формы федеральныхъ соединеній. Романскіе народы вообще индивидуалистичны. Во внутренне-государственномъ строительствѣ они склонны къ атомизму и унитаризму, во внѣ-государственныхъ отношеніяхъ къ признанію полной государственной независимости и неограниченности (не даромъ именно Франція противопоставила ученіе Бодена о государственномъ суверенитетѣ средневѣковому ученію о всемірномъ сюзеренитетѣ императора и галиканство — католическому владычеству папы). У романскихъ народовъ есть несомнѣнное стремленіе къ національной обособленности, къ полной независимости. Такъ, по утвержденію Ф. де-Куланжа, уже древняя Галлія предста-

вляла около 80 самостоятельныхъ государствъ безъ федеративной связи. Италія постоянно распадалась на множество самостоятельныхъ государствъ и до самого послѣдняго времени не могла образовать ихъ прочнаго союза. Въ Испаніи тоже мы наблюдаемъ первоначальное существованіе многихъ независимыхъ государствъ. Испанскія колоніи, отдѣлившись отъ метрополіи, распались на множество самостоятельныхъ государствъ, не могущихъ притти въ соглашеніе между собою. Обычно объединеніе романскихъ народовъ совершалось не путемъ ихъ соглашенія другъ съ другомъ на равныхъ началахъ, а путемъ присоединенія къ болѣе сильному государству болѣе мелкихъ; отъ раздробленности и разъединенія совершался непосредственный переходъ къ унитарному соединенію и централизму. Такъ разросталась, особенно въ послѣдующую эпоху своей исторіи, Римская имперія; такъ объединилась современная Италія; такъ образовалась Франція; такъ сорганизовалась Испанія.

Федерализмъ въ романскихъ государствахъ главнымъ образомъ существуетъ какъ теорія противодѣйствія чрезмѣрному централизму цѣлаго и чрезмѣрному атомизму частей. Въ этомъ характерный признакъ романо-латинскаго федерализма, значительно отличающій его, напр. отъ англо-саксонскаго и отъ германскаго федерализма.

A. Итальянскій федерализмъ.

I. Римскій федерализмъ. — II. Средневѣковый итальянскій федерализмъ. — III. Макіавелли и Вико. — IV. Федерализмъ при объединеніи Италіи. — V. Федерализмъ въ современной Италіи.

1.

Если искать корней итальянскаго федерализма, то естественнѣе всего, конечно, обратиться къ политическому строю еще античнаго римскаго государства, въ организаціи котораго было не мало элементовъ истинно федеративныхъ. Детали и ранняя исторія политическаго развитія древнихъ го-

сударствъ намъ вообще мало извѣстны и приходится очень многое конструировать по аналогіямъ и предположеніямъ. Но, повидимому, въ той или другой формѣ федерализмъ есть одна изъ постоянныхъ формъ человѣческаго политическаго объединенія и среди древнихъ обществъ. Внѣ нашихъ намѣреній находится разсмотрѣніе вопроса, насколько федерализмъ сказался въ политическомъ строеніи древняго Востока, насколько Іудея, Вавилонъ, Ассирія, Египетъ, Персія въ своемъ образованіи проходили черезъ тѣ или другія федеративныя формы. Федерализмъ въ античной Греціи гораздо болѣе изслѣдованъ и существуетъ довольно многочисленная литература, посвященная этому вопросу [1]).

1) Однимъ изъ наилучшихъ изслѣдованій, посвященныхъ этому вопросу на русскомъ языкѣ, является обширная работа проф. Мищенко, Федеративная Эллада и Полибій, приложенная въ качествѣ введенія къ его переводу Всеобщей исторіи Полибія, М. 1890 (стр. 1—CCXLIII). Въ частности объ ахейскомъ союзѣ изъ прежнихъ работъ см. В. Г. Васильевскій, Политическая реформа и соціальное движеніе въ древней Греціи въ періодъ ея упадка, СПБ. 1869, гл. V. Классически вопросъ о греческихъ федераціяхъ былъ изложенъ E. Freeman, History of federal government in Greece and Italy, 2 изд. London, 1893, и M. Dubois, Les ligues étolienne et achéenne, P. 1885. Хорошей по своему времени о греческихъ амфиктіоніяхъ, ахейскомъ и другихъ союзахъ Греціи была работа (Sainte-Croix), Des anciens gouvernements fédératifs et de la législation de Crète, Paris, An VII (По мнѣнію Сентъ-Круа, амфиктіоніи не были федераціями, и лишь Ахейскій союзъ далъ первый образецъ истинной федераціи. Это мнѣніе сдѣлалось съ тѣхъ поръ господствующимъ). Кромѣ того для полноты могутъ быть упомянуты здѣсь слѣдующія работы, на ряду съ вышеуказанными однако не имѣющія значенія: F. W. Tittmann: Über den Bund der Amphiktyonen, 1812; его же, Darstellung der griechischen Verfassungen, Leipzig, 1822; Lucas, Über Polybius Darstellung des ätolischen Bundes, 1827; Brandstaeten, Die Geschichte des ätolischen Landes, Volkes und Bundes, Berlin, 1844; Wilhelm Vischer, Über die Bildung von Staaten und Bunden oder Zentralisation und Föderation im alten Griechenland, 1849 (Kleine Schriften, Leipzig 1877); его же, Über die Bundesverhältnisse der Griechen (Jahrbücher für Gesellschafts- und Staatswissenschaften, Band VI, 1866); Fustel de Coulanges, Polybe ou la Grèce conquise par les Romains, Amiens, 1858; Bazin, Mémoire sur l'Etolie (Archives

Идея федеративнаго объединенія издавна была свойственна раздробленной на множество мелкихъ государствъ Греціи, и извѣстно, что еще Ѳалесъ мечталъ о созданіи общегреческаго союза. У Платона въ неоконченномъ діалогѣ Критіасъ рисуется воображаемый строй десяти государствъ на островѣ Атлантидѣ, при чемъ конституціонный строй этихъ государствъ описывается Платономъ, какъ конфедеральный [1]). Горячимъ защитникомъ федеративной формы правленія явился, какъ извѣстно, Полибій, историкъ ахейской конфедераціи [2]).

Въ греческой исторіи, знавшей многочисленныя формы конфедеральныхъ соединеній, вродѣ амфиктіоній, Делосскаго союза и всякаго рода симполитій, особенно извѣстна судьба и устройство двухъ конфедерацій, сыгравшихъ въ ея судьбахъ большую роль и обезпечившихъ Греціи на нѣкоторое время нѣкоторую самостоятельность, именно ахейскаго и этолійскаго

---

des missions scientifiques 1864), Ulrich Koehler, Urkunden und Untersuchungen zur Geschichte des delisch-attischen Bundes, Berlin, 1870; Busolt, Die Lacedaimonier und ihre Bundesgenossen, Leipzig, 1878; Sauppe, Commentatio de Amphictionia, 1879; Egger, Les traités publics chez les Grecs et chez les Romains, P. 1866; Weinert, Die achäische Bundesverfassung, 1881; Guiraud, Sur la condition des alliés pendant la première Confédération athénienne, Paris 1883; R. Scala, Die Studien des Polybios, Stuttgart, 1890.

1) Подробности см. въ нашемъ Международномъ федерализмѣ, М. 1908, стр. 258.

2) „Нигдѣ въ такой степени, — говоритъ онъ, — и съ такою строгою послѣдовательностью, какъ въ государственномъ устройствѣ ахеянъ, не были осуществлены равенство, свобода и вообще истинное народоправство. Такъ какъ ни одинъ изъ первоначальныхъ участниковъ (союза) не пользовался никакимъ преимуществомъ, напротивъ, всякій вновь примыкающій вступалъ на совершенно равныхъ правахъ, то устройство это быстро достигло поставленной заранѣе цѣли, ибо имѣло двоякую надежнѣйшую опору въ равенствѣ и милосердіи. Устройство это должно почитать источникомъ и причиною того, что пелопоннесцы объединились и создали нынѣшнее благосостояніе". Всеобщая исторія (рус. пер. М. 1890), II, 38.

союзовъ. Суверенным органомъ ахейскаго союза было общее собраніе народа всѣхъ соединившихся городовъ; главнымъ правительственнымъ органомъ былъ особый совѣтъ, федеративный органъ, представлявшій каждый городъ въ его особности и составленный изъ представителей отъ каждаго города въ равномъ числѣ. Союзъ не уничтожалъ суверенныхъ правъ отдѣльныхъ государствъ-республикъ, которыя сохраняли полное внутреннее верховенство, и внѣшнія международныя права которыхъ были лишь ограничены. Военныя и финансовыя средства составлялись изъ взносовъ каждаго члена конфедераціи. Аналогично было устройство и этолійскаго союза.

Что федерализмъ вовсе не есть созданіе новаго времени, ясно обнаруживается и при разсмотрѣніи политическаго устройства племенъ, населявшихъ Италію до возникновенія Рима, и самого Римскаго государства, которое вовсе не было такъ построено на исключительно унитарномъ принципѣ, какъ это иногда хотятъ представить, и въ которое проникало не мало федеральныхъ началъ, въ видѣ договорныхъ отношеній съ foederati, автономіи провинцій, децентрализаціи правительственной власти и т. п. [1]).

1) Наилучшими работами, посвященными этому вопросу, являются изслѣдованія: T. Mommsen, Römisches Staatsrecht, 1 изд. 1871, 3-е, 3 т. 1883. Мы пользовались французскимъ переводомъ Le droit public romain, P. 1889, особ. т. VI, стр. 226—350, VII, 417—435. Моммсенъ даетъ много интереснаго матеріала и съ большой основательностью говоритъ о латинскомъ федерализмѣ, о національномъ латинскомъ союзѣ, объ автономіи, объ управленіи Италіей и автономными провинціями, даетъ и юридико-политическую конструкцію латинскихъ соединеній. Непосредственно вопросовъ римскаго федерализма касается и хорошая работа Julius Beloch, Der italische Bund unter Roms Hegemonie (Staatsrechtliche und statistische Forschungen), Leipzig, 1880; см. особ. стр. 158—227, гл. 8 объ италійскихъ федератахъ, гл. 9 о древне-латинскомъ союзѣ и гл. 10 объ италійскомъ федеральномъ правѣ. О федерализмѣ въ античной Италіи говоритъ и Freeman въ своей History of federal government in Greece and Italy, 2 изд. 1893, стр. 557—592 (объ Этрурской, Самнитской,

Образованіе Римской державы, особенно въ предѣлахъ Италіи, совершилось не въ прямой формѣ завоеванія и инкорпораціи, а чрезъ примѣненіе своеобразныхъ формъ конфедеративныхъ и федеральныхъ соединеній. Объединеніе это совершилось не легко и не само собой.

Общее національное сознаніе, бывшее въ Элладѣ уже исходнымъ пунктомъ ея исторіи, въ Италіи явилось плодомъ длинной, многовѣковой исторіи. Сначала этруски были совершенно чужды латинянамъ, и тѣ и другіе самнитянамъ и япигамъ. Не было общей связи, и даже одно общее имя не объединяло различныхъ народовъ итальянской націи. Отдѣльныя италійскія племена очень рано уже объединились въ народные союзъ; но различіе языковъ долгое время дѣлало невозможнымъ союзы всѣхъ италиковъ, вродѣ пелопонесской симмахіи Спарты или ахейскаго союза. Объединеніе пришло отъ Рима, въ формѣ своеобразныхъ союзныхъ отношеній, устанавливаемыхъ Римомъ съ отдѣльными италійскими государствами и союзами государствъ. Никакого общаго союза, регулируемаго общими нормами, не было, а было множество спеціальныхъ договоровъ, соединявшихъ Римъ съ каждымъ изъ союзниковъ и въ общей сложности представлявшихъ своеобразную федеративную политическую систему.

Въ федеральной исторіи итало-римскаго объединенія обычно различаются три періода: 1) періодъ стараго латинскаго союза, объединявшаго въ союзъ съ Римомъ народы Лаціума и просуществовавшаго до войны 337 г. до Р. Хр., 2) періодъ италійскаго союза, продолжавшійся до сліянія союзниковъ съ римскимъ народомъ въ 89—88 г. до Р. Хр., 3) періодъ зависимости союзниковъ отъ имперіи въ послѣдніе годы республики и принципата.

Латинской конфедераціяхъ); N. Desvergers, L'Etrurie et les etrusqes, 2 т. P. 1862—4. Мало интересно и поверхностно Лефюръ въ въ своей книгѣ Etat fédéral, стр. 40—45.

Латинская конфедерація первоначально возникла внѣ Рима и обнимала собою всѣ независимыя мелкія государства-общины населявшей Лаціумъ латинской національности, съ главнымъ городомъ конфедераціи Альбою. Въ царствованіе Туллія была установлена зависимость этой конфедераціи отъ Рима, родъ протектората; союзное отношеніе такого рода, распространившееся и на конфедерацію герникскихъ городовъ, продолжалось до самого распаденія латинскаго союза въ войнѣ 337 г., послѣ которой союзъ былъ расширенъ и на другія общины Италіи. Моммсенъ считаетъ, что двѣ характерныя черты свойственны юридической природѣ этихъ союзныхъ отношеній; съ одной стороны, неравенство союза (въ сторонѣ лишь, быть можетъ, слѣдуетъ оставить наиболѣе древнюю организацію отношеній Рима и Лаціума), именно, не только фактически, но и по праву, гегемонія принадлежала Риму; съ другой стороны, сохраненіе нѣкотораго суверенитета, правда, ограниченнаго, но никогда вполнѣ не уничтожаемаго, за политическими общинами, подчиненными этой гегемоніи. „Въ теченіе всего этого времени римское государство было не чѣмъ инымъ, какъ конфедераціей общинъ, главнымъ образомъ городскихъ, подъ руководствомъ римской общины. Изъ позднѣйшихъ образованій лучше всего можно сравнить его съ Ганзейскимъ союзомъ“. Впрочемъ неравный союзъ неизбѣжно содержитъ въ себѣ стремленіе къ поглощенію руководящею общиною всѣхъ остальныхъ. Таковъ и былъ окончательный результатъ политической исторіи Рима.

Имѣлась, по словамъ Моммсена, и писанная конституція латинскаго союза, существовавшая со временъ царя Туллія и устанавливавшая, какіе города имѣли право быть его членами, правила для федеральнаго праздника и юридическія отношенія между членами союза (она хранилась въ Римѣ въ храмѣ Діаны Авентинской). Конституція эта опредѣляла образованіе федеральной арміи по приглашенію

Рима и, вѣроятно, въ силу федеральнаго рѣшенія. Война оставалась возможной между членами конфедераціи, какъ и заключеніе договоровъ. Основою организаціи союза было федеральное собраніе, concilium, и уничтоженіе его привело къ разрыву союза. Это собраніе, повидимому, не было постояннымъ, и компетенція его относилась только къ военнымъ дѣламъ. Въ 337 г. до Р. Хр. федеральное представительство, concilium, было распущено. Власть союза надъ федерированными городами перешла непосредственно къ Риму. Уничтожено было право латинскихъ городовъ заключать частные договоры между собою и сохранено лишь право заключать договоры съ Римомъ.

Латинскій союзъ подъ гегемоніей Рима былъ отправнымъ пунктомъ союза италійскихъ городовъ, простиравшагося на всю Италію и представлявшаго собою вѣчную военную унію этихъ городовъ въ зависимости отъ Рима. Италійскій союзъ, распространившійся за границы Лаціума на не-латинскіе города Италіи, явился въ извѣстномъ смыслѣ расширеніемъ латинскаго союза. Къ срединѣ III вѣка всѣ города Италіи (до Павіи и Анконы) составляли единое цѣлое, съ обязательствомъ для всѣхъ поставлять армію или флотъ. Политическое единство Италіи было установлено.

Въ этихъ границахъ италійскій военный союзъ существовалъ уже въ 225 г. до Р. Хр., когда имѣло мѣсто поголовное ополченіе противъ кельтовъ. По этому случаю, мы въ первый разъ встрѣчаемъ въ исторіи объединенную Италію, не какъ римско-латинскую федерацію на основѣ общей національности, а какъ федерацію, основывающуюся на однородной и общей военной организаціи, и „здѣсь было положено начало, какъ говоритъ Моммсенъ, той латино-эллинской національности, дѣйствіе которой дало форму древнему міру и до извѣстной степени и міру современному“ [1]).

1) Въ III вѣкѣ до Р. Хр. Италія состояла изъ Рима (Ager Romanus), изъ его колоній (coloniae Latinae) и изъ союзниковъ (civitates foederatae).

Италійскій союзъ, если его подвергнуть юридическо-конструктивному разсмотрѣнію, представлялъ родъ конфедеративнаго международно-правового протектората. Договоръ, foedus, устанавливавшій союзное отношеніе, былъ договоромъ о подчиненіи, но на основаніи его народы или государства, соединявшіяся съ Римомъ и называвшіяся foederati, сохраняли опредѣленныя неприкосновенныя права власти. Каждый такой союзъ между Римомъ и федератомъ заключался самъ по себѣ, и не было всеобщаго договора объ обще-союзномъ устройствѣ Италіи подъ протекторатомъ Рима; это устройство распадалось на множество отдѣльныхъ альянсовъ, въ которыхъ одной стороной являлось каждое отдѣльное государство, а другой — Римъ; договорныхъ отношеній федератовъ Рима между собою не было. Правда, эти договоры союзниковъ съ Римомъ заключались, съ небольшими измѣненіями, по одному образцу, которымъ служилъ договоръ, заключенный консуломъ Спуріемъ Кассіемъ въ 493 г. до Р. Хр. съ латинянами и герниками.

Риму принадлежало въ этомъ союзѣ военное руководство и представительство вовнѣ. Внутри союза споры не могли разрѣшаться путемъ оружія, а лишь третейскимъ судомъ. По праву, каждая спорящая сторона сама могла выбирать себѣ третейскихъ судей, но естественно, что первое мѣсто здѣсь принадлежало Риму. Во всѣхъ отношеніяхъ, которыя не были отнесены къ компетенціи союза, члены его сохраняли полный суверенитетъ до самой эпохи гражданской войны. Свое главное выраженіе суверенитетъ этотъ находилъ въ правѣ изгнанія.

Вся эта система являлась конфедераціей, въ которую входили: 1) Римъ и его колоніи, 2) Этруски, 3) Умбрійцы, 4) Сабеллы, 5) Самніумъ, 6) Лаціумъ, 7) Луканцы, 8) Япиги, 9) греческіе города. Каждая изъ этихъ частей конфедераціи (кромѣ Рима) представляла изъ себя въ свою очередь конфедерацію самостоятельныхъ общинъ. Вообще италійская симмахія Рима обнимала, по подсчету Белоха, по крайней мѣрѣ 150 суверенныхъ союзныхъ государствъ. Beloch, Der Italische Bund, стр. 158—177.

Юридическое положеніе федерата Римской имперіи не было, конечно, положеніемъ вполнѣ самостоятельнаго и вполнѣ суверенна́го члена настоящей конфедераціи; но все же это была одна изъ формъ федеральныхъ соединеній въ широкомъ смыслѣ слова, такъ какъ здѣсь имѣлись не только автономныя права и децентрализація, но и договорныя отношенія. Правда, не было конфедеральнаго органа въ точномъ смыслѣ слова, и не было участія членовъ конфедераціи въ образованіи общей воли. Общія дѣла велись римскимъ сенатомъ. Но это не уничтожало федеральнаго характера соединенія.

Публичное право римской республики, говоритъ Моммсенъ, признавало въ принципѣ суверенитетъ союзническихъ государствъ, поскольку то или другое выраженіе этого суверенитета не было отнято отъ нихъ частными договорами, заключенными Римомъ съ каждымъ изъ нихъ. Римская власть могла требовать отъ союзныхъ общинъ только исполненія своихъ договоровъ; внѣ этого, каждая община была вольна управляться такъ, какъ ей это было угодно. Правда, этотъ принципъ не разъ нарушался и ограничивался во времена республики, вслѣдствіе спеціальныхъ привилегій, которая требовало для себя римское государство и тѣмъ наносило ущербъ автономіи союзниковъ. Но республика нисколько не вмѣшивалась въ независимое управленіе свободныхъ городовъ. Напротивъ, императорское правительство, болѣе серьезно озабоченное поддержаніемъ порядка, чѣмъ олигархія послѣднихъ временъ республики, несомнѣнно не разъ подъ вліяніемъ практической необходимости, превращало гегемонію Рима въ настоящее правительство; въ частности, оно присвоило себѣ право не только уничтожать въ частныхъ случаяхъ злоупотребленія автономіей, но и уничтожать ее, въ важныхъ случаяхъ.

Односторонне-федеративный или федеративно-централистическій способъ расширенія имперіи, о которомъ съ такой похвалой говоритъ, какъ увидимъ ниже, Макіавелли въ своихъ

Discorsi (II, 4) и который составлялъ сущность римскаго имперіализма, есть, съ нѣкоторыми измѣненіями, въ основныхъ чертахъ способъ и новѣйшаго имперіализма, покоящагося на протекторатѣ. Международно-правовой протекторатъ очень напоминаетъ по своему юридическому характеру отношенія между Римомъ и foederati и socii.

II.

Политическая исторія средневѣковой Италіи представляетъ многочисленные примѣры, въ большинствѣ случаевъ, правда, эфемерныхъ, конфедерацій городскихъ республикъ. Въ древней Италіи, до утвержденія владычества Рима, существовалъ рядъ такихъ конфедеративныхъ союзовъ. Когда централизующая власть Римской имперіи была разрушена, Италія вернулась къ состоянію традиціонной раздробленности. Но вскорѣ среди этой политической раздробленности итальянскіе города не замедлили образовывать союзы между собою.

Средніе вѣка въ государствахъ Европы были вѣкомъ своеобразнаго федерализма. То, что можно сказать о средневѣковыхъ политическихъ идеяхъ вообще, относится прежде всего къ Италіи и можетъ быть повторено и относительно другихъ странъ, Франціи, Германіи, Англіи и т. д. Идея федераціи, какъ формы политическаго объединенія, родилась еще въ средніе вѣка, и можно сказать, что до извѣстной степени она способствовала самому образованію современныхъ государствъ. Въ періодъ расцвѣта среднихъ вѣковъ, — писали мы въ другомъ мѣстѣ, — основнымъ элементомъ общественнаго строя являлись группы. Каждая изъ этихъ группъ имѣла особыя организаціи, статуты, интересы и обычаи. Каждая изъ нихъ занимала свое отдѣльное и строго опредѣленное мѣсто въ общей системѣ, и всѣ вмѣстѣ онѣ образовывали не механическій агломератъ, а органическую федерацію живыхъ корпоративныхъ организмовъ. Въ политической жизни господствовало на-

чало договора. Самъ представительный режимъ вызванъ былъ къ жизни примѣненіемъ договора къ общей правительственной системѣ. Благодаря удачному примѣненію начала федераціи къ сильно дифференцирующейся жизни, феодальный строй въ теченіе нѣкотораго времени представлялъ собою нѣчто стройное и гармоничное. Въ своемъ полномъ расцвѣтѣ онъ пришелъ къ чрезвычайно возвышенной и гуманной формулѣ, къ идеѣ согласія, ограничивающаго власть, власти соединенной съ послушаніемъ. „Федераціи, — какъ характеризуетъ одинъ изъ русскихъ изслѣдователей федеративной идеи средневѣковый періодъ, — между маленькими территоріальными единицами совершенно такъ же, какъ между людьми, соединенными общими цѣлями въ гильдіи, и федераціи между городами и группами городовъ составляли истинную сущность жизни и мысли второй половины среднихъ вѣковъ. Эти пять столѣтій могутъ быть описаны, какъ огромная попытка организовать взаимную помощь и поддержку при помощи принциповъ федераціи и ассоціаціи, проведенныхъ черезъ всѣ проявленія человѣческой жизни и во всевозможныхъ степеняхъ. Попытка эта увѣнчалась успѣхомъ. Она объединила людей дотолѣ раздѣленныхъ: она обезпечила имъ очень большую долю свободы и удесятерила ихъ силы“.

Что касается спеціально Италіи, то развитію федерализма въ ней способствовалъ политическій строй ея, и вся ея исторія, слагавшаяся изъ взаимодѣйствія множества отдѣльныхъ мелкихъ государствъ, объединенныхъ общностью судебъ и національности, но въ то же время и значительно отличающихся другъ отъ друга.

Начиная съ XII вѣка, итальянскіе города, по крайней мѣрѣ наиболѣе могущественные среди нихъ, стремились принудить своихъ сосѣдей къ союзу съ ними. Они предоставляли своимъ союзникамъ свободу, но заставляли ихъ вступать въ постоянный наступательно-оборонительный со-

юзъ. Это была партія гвельфовъ, представлявшая принципъ мѣстныхъ вольностей, національной конфедераціи противъ чужестранцевъ.

Римъ, Венеція, Экзархатъ, города Южной Италіи сохранили свою независимость отъ ломбардовъ благодаря главнымъ образомъ конфедераціямъ. Честь возстановленія итальянской конфедераціи принадлежитъ еще папѣ Григорію II, соединившему въ началѣ VIII вѣка подъ своимъ предсѣдательствомъ конфедерацію городовъ, независимую и отъ лонгобардовъ и отъ грековъ. Григорій VII былъ тоже организаторомъ конфедерацій: вокругъ Рима, въ Тосканѣ, въ Апуліи, вокругъ Милана. Наиболѣе великимъ конфедераторомъ былъ Александръ III и наиболѣе знаменитая конфедерація Ломбардская лига. Рядъ менѣе важныхъ лигъ создавался до XV вѣка: вторая ломбардская лига, тосканская лига. Въ XV в. Лаврентій Медичи замыслилъ и выполнилъ планъ наиболѣе обширной изъ существовавшихъ итальянскихъ конфедерацій, просуществовавшей впрочемъ всего десять лѣтъ. Потомъ наступили вѣка иностраннаго владычества и на мѣсто итальянской конфедераціи выступали случайные союзы съ иностранцами.

Однимъ изъ раннихъ и наиболѣе извѣстныхъ итальянскихъ конфедеративныхъ союзовъ была такъ называемая Ломбардская лига (1164—1183) Вероны, Падуи, Виченцы, Венеціи и др. городовъ Ломбардіи, направленная противъ притязаній германскаго императора Фридриха Барбарусы, добившаяся послѣ побѣды самостоятельности для ломбардскихъ городовъ, и возобновленная въ 1228 г. противъ Фридриха II.

Ломбардская лига, какъ и всѣ итальянскіе союзы, не являлась тою формою политической организаціи, которая называется федеральнымъ государствомъ. Она даже не была настоящей организованной конфедераціей государствъ. Эта лига была простой коалиціей и притомъ очень несовершенной. Въ ней не было центральнаго правительства, управля-

ющаго внѣшними дѣлами союза. Договоръ о союзѣ требовалъ лишь обѣщанія сообща вести войну противъ императора, и въ немъ даже не было опредѣлено, какое количество войска должно выставлять каждое государство. Эта лига не имѣла постояннаго сейма, а лишь случайный конгрессъ, составленный изъ консуловъ и подестатовъ, собиравшихся для общаго совѣщанія и потомъ представлявшихъ общія рѣшенія на обсужденіе народа своего города. Члены этого конгресса выбирали, правда, изъ своей среды предсѣдателя [1]).

Идея федерализма, какъ имперскаго объединенія съ

---

1) Изложившій исторію Ломбардской лиги Simonde de Sismondi, Histoire des républiques italiennes au moyen age, II, 1840, не далъ юридическаго анализа политическихъ учрежденій лиги, а передалъ лишь внѣшнюю исторію борьбы лиги съ императоромъ. Интересно отмѣтить, что Сисмонди считалъ Италію вообще классической страной свободы, первой послѣ паденія Римской имперіи давшей примѣръ свободы, за два вѣка до того, какъ коммуны Франціи, Англіи, Испаніи и Германіи вышли изъ рабскаго состоянія. Ср. Simonde de Sismondi, Histoire de larenaissance de liberté en Italie, Paris 1832, 2 vol.; его же, Des Esperances et les besoins de l'Italie, Paris, 1832 (брошюра), Мы не можемъ указать спеціальной работы о Ломбардской лигѣ, которая бы изучала ее съ федеративной юридической точки зрѣнія. L. Tosti, Storia della Lega Lombarda, 1848, занимается исторіей Ломбардской лиги, мало касаясь ея внутренняго устройства и политическаго значенія; впрочемъ авторъ видитъ въ ней выраженіе итальянскаго стремленія къ индивидуальности, примиреннаго съ моральнымъ единствомъ всего отечества (La lega Lombarda fu l'aspirazione dell' individualità italiana al suo complemento. Questa che io dico aspirazione, non era che l'espessione di una potenza accennante ad atto. L'atto completo si era la conciliazione della moltitudine coll'unita; termine finale l'ordine. Стр. 19). То же должно сказать и о сочиненіи C. Vignati, Storia diplomatica della Lega Lombarda, 1866. О Ломбардской лиги см. Freeman, History of federal government, стр. 592—617 (The Lombard Leagne was not a Federal union, even of the laxest kind, it was mere temporary agreement of certaine cities to employ their united forces to accomplish a common object... There was no Federal Government, no formation of an united state, nothing, in short, but an alliance of an unusualy close kind). Эта конфедерація, по мнѣнію Фримана, имѣла всѣ данныя, подобно Соединеннымъ Штатамъ и Нидерландамъ, образовать единое федеральное государство, и лишь недостатокъ обще-національнаго духа и слишкомъ сильный мѣстный партикуляризмъ итальянскихъ городовъ помѣшалъ этому.

сохраненіемъ самостоятельности за отдѣльными государствами, не чужда была итальянскимъ средневѣковымъ писателямъ, какъ она свойственна была и вообще всему средневѣковому политическому міровоззрѣнію [1]). Укажемъ хотя бы на Данте, изложившаго свои политическіе идеи въ изящномъ этюдѣ De monarchia, въ которомъ онъ, исходя изъ гибелинской точки зрѣнія, нарисовалъ планъ всемірной имперіи. Государства должны быть не раздѣлены другъ отъ друга, а соединены [2]). Универсализмъ Данте нисколько однако не приводилъ его къ идеѣ унитарнаго государства. Въ организаціи Имперіи имъ допускался тотъ элементъ федерализма, который мы находимъ въ политической организаціи Италіи въ годы римской республики, т. е. федерализма односторонняго, образуемаго не соглашеніемъ частей общей имперіи между собою, а отдѣльнымъ соглашеніемъ центра съ каждой частью имперіи отдѣльно. „Одинъ дѣлаетъ дѣло хорошо, пишетъ Данте (I, 14), многіе дѣлаютъ его плохо; единство скорѣе достигаетъ своей цѣли, чѣмъ множественность, путь которой очевидно болѣе дологъ. Законы отдѣльныхъ муниципій недостаточны сами по себѣ и требуютъ высшаго управленія. Однако изъ этого не слѣдуетъ заключать, чтобы всякія рѣшенія каждой муниципіи непосредственно исходили отъ высшей власти. Націи, царства и политическія общины имѣютъ особенности, которыя должны быть регулируемы различными законами [3]). Иначе нужно управлять скиѳами, живущими въ холодномъ климатѣ, и гарамантами, живу-

1) Ср. Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht, III (1881), стр. 501—604; нашъ Международный федерализмъ, 1908.

2) Въ нашемъ сочиненіи Международный федерализмъ, стр. 56—60 мы подробно остановились на тѣхъ основаніяхъ, которыя привели Данте къ его унитарной идеѣ.

3) Habent nationes, regna et civitates intér se proprietates, quas legibus differentibus regulari oportet (De monarchia, I, 14).

щими у экватора. Но въ томъ, что является общимъ для всего государства, должно быть единство въ управленіи; только тогда возможенъ миръ [1]). Такъ въ человѣческой жизни теоретическій, спекулятивный разумъ даетъ первый принципъ дѣятельности, а практическій разумъ, въ различныхъ направленіяхъ жизни, дѣлаетъ его приложеніе, сообразно особенностямъ случая. Такъ и Моисей установилъ начальниковъ каждаго колѣна Израилева и сохранилъ за собою только высшее и общее руководство; его общія рѣшенія въ каждомъ колѣнѣ находили свое особое приложеніе".

Такое отношеніе между имперіей и отдѣльными, входящими въ нее странами не можетъ быть признано федеративнымъ въ собственномъ смыслѣ слова, но указаніе на то, что имперской власти должна принадлежать компетенціи въ разрѣшеніи общихъ дѣлъ, а все, что входитъ въ частную сферу отдѣльнаго государства, должно принадлежать ему, вполнѣ согласно съ федеративнымъ принципомъ [2]).

Въ XV в. и въ началѣ XVI в. въ Италіи возникали неоднократно временные союзы; таковыми были союзъ въ Лоди

---

1) Aliter quippe regulari oportet Scythas, qui extra septimum clima viventes... et aliter Garamantes qui sub aequinoctiales habitantes... Sed sic intelligendum est, ut humanum genus secundum sua communia, quae omnibus competunt ab eo regatur et communi regula gubernetur ad pacem.

2) Поэтому мы не вполнѣ согласны съ Кельзеномъ, готовымъ признать, что имперской идеаломъ Данте былъ идеалъ единаго государства. Kelsen, Die Staatslehre des Dante Alighieri, Wien, 1905 (Wiener staatswissenschaftliche Studien, изд. Bernatzik, t. IV, 3) стр. 129—136. Къ Данте, по словамъ Кельзена, возводятъ идею итальянской конфедераціи: Villari, I fiorentini, Dante e Arigo VII (Nuova Antologia, CIII, стр. 225 и сл. Firenze, 1889) и Cipolla, Il trattato de Monarchia di Dante Alighieri e l'opusculo de potestate regia et papalidi Giovanni da Parigi (Memorie dell' Academia di Torino, Ser. II, 42, 1892, стр. 363 и сл.). Петрарка также былъ федералистомъ по своимъ политическимъ взглядамъ и сторонникомъ соглашенія итальянскихъ городовъ и ихъ объединенія: De republica optime admistranda; De officio et virtutibus imperatoris; Apologia contra Gallum. О политическихъ взглядахъ Петрарки ср. Mézières, Petrarque, P. 1868, стр. 220—284.

(1454 и 1471 гг.), Венеціанскій союзъ 1495 г., союзъ въ Камбрэ 1508 г., Священный союзъ 1511 г. Эти союзы укрѣпляли федеративныя симпатіи современныхъ итальянскихъ политическихъ писателей [1]).

III.

Правильное пониманіе природы федерализма мы находимъ у Макіавелли, и хотя его политическимъ идеаломъ было сильное, объединенное, унитарное государство, но онъ очень хорошо понималъ все важное значеніе именно федеративной формы для политическаго объединенія (Discorsi, l. II, c. 4).

Изучая древнюю исторію, Макіавелли находилъ въ ней три способа политическаго роста, три формы политическихъ образованій: первый способъ есть путь завоеванія и присоединенія новыхъ провинцій — способъ централизаціи; второй способъ — федеративно-централистическій; въ этомъ случаѣ устанавливаются союзныя отношенія съ присоединяющимися государствами, но суверенитетъ сохраняется лишь за центральной властью, — такъ образовалась римская держава; третій способъ — чисто федеративный.

Первый способъ, способъ централистическаго устройства имперіи, и труденъ и опасенъ; чтобы силою управлять завоеванными городами, въ особенности тѣми, которые при-

---

1) G. Ferrari въ своемъ обширномъ сочиненіи Corso sugli scritori politici italiani, Milano, 1862, XVII лекцію, стр. 401—430, посвящаетъ федеральной школѣ, особенно процвѣтавшей съ 1576 по 1638 г., и цитируетъ соотвѣтствующія мѣста изъ Bozio, De Italiae statu antiquo et novo atversus Machiavellum, Roma. 1595; De imperio virtutis adversus Machiavellum, R, 1593; Ammirato (Scipione), Discorsi su Tacito, Firenze, 1594; Dissertazioni politiche; Boccalini (Trajano), Bilancia politica, Castellana, 1678 и др.; Tassoni, Pensieri diversi, 1601 и др. О союзахъ въ XVI в. см. Maulde-la Claviere, La diplomatie au temps de Machiavel, III (P. 1893), стр. 260—282.

выкли жить свободно, нужно постоянно поддерживать мощную военную силу, иначе всѣ усилія напрасны [1]).

Способъ односторонне-федеративнаго (или федеративно-централистическаго) устройства имперіи постоянно примѣнялся римлянами: союзники, съ которыми Римъ заключалъ договоры о дружбѣ, во многомъ сохраняли равенство съ нимъ, и полную самостоятельность внутренняго управленія, за исключеніемъ того, что столица имперіи находилась въ Римѣ и что право военныхъ дѣйствій отъ имени имперіи принадлежало одному Риму. Благодаря этому послѣднему праву, могущество Рима чрезвычайно возрастало, и несмотря на формально-юридическое равенство Рима и его союзниковъ, союзники невольно становились въ отношеніе полной зависимости отъ Рима. По мнѣнію Макіавелли, нѣтъ системы болѣе мудрой и вѣрной, чѣмъ эта, для государства желающаго расшириться. Но для примѣненія этой системы нужны послѣдовательность и мудрость политики, которой никто не обнаруживалъ кромѣ римлянъ.

Третій способъ имперіалистическаго роста и расширенія есть федеративный. Его примѣняли въ древности въ Италіи этруски, въ Греціи ахеяне и этолійцы, въ новѣйшее время швейцарскіе кантоны. Онъ состоитъ въ томъ, что многія государства соединяются въ одинъ общій союзъ (una lega [2]).

Правда, этотъ способъ препятствуетъ расширенію и завоевательной политикѣ, но онъ зато представляетъ и два преимущества: во-первыхъ, онъ дѣлаетъ болѣе рѣдкой войну, во-вторыхъ, при немъ то, что́ завоевано, легко сохраняется.

1) Этотъ способъ политическаго устройства очень плохъ и ведетъ государство къ скорой гибели. Vedesi ancora che quel modo di fare sudditi è stato sempre debole, ed avere fatto piccioli profiti; e quando pure egli hanno passato il modo, essere rovinati tosto (Discorsi, II, 4).

2) Il modo preallegato delle leghe, замѣчаетъ Макіавелли, come viverono i Toscani, gli Achei, e gli Etoli, e come oggi vivono i Svizzeri, è dopo a quello de' Romani il miglior modo (II, 4).

Причиной, мѣшающей федеральному союзу расширяться, является то обстоятельство, что онъ представляетъ разъединенное государство (una Republica disgiunta), столица котораго въ различныхъ пунктахъ: это очень затрудняетъ обсужденіе и принятіе общихъ рѣшеній. Федерированныя государства испытываютъ очень мало потребности властвованія; необходимость раздѣлить свою власть съ большимъ числомъ союзниковъ дѣлаетъ стремленіе къ ней менѣе острымъ у членовъ конфедераціи, чѣмъ у государства, которое одно пользовалось бы этою властью. Къ тому же, члены конфедераціи могутъ управляться только общимъ совѣщательнымъ собраніемъ (concilio), а эта форма управленія дѣлаетъ рѣшенія болѣе медленными, чѣмъ если бы они исходили только изъ одного центра.

Историческій опытъ, по мнѣнію Макіавелли, учитъ, что конфедеративный способъ политическихъ образованій имѣетъ свой опредѣленный предѣлъ, далѣе котораго эти политическіе союзы не простираются. Конфедераціи состоятъ изъ соединенія самое много двѣнадцати или четырнадцати государствъ (comunità). Достигнувъ этого предѣла, онѣ не стремятся къ дальнѣйшему расширенію, потому ли что онѣ считаютъ себя уже въ состояніи оказывать дѣйствительную взаимную помощь, потому ли что, по только что упомянутымъ причинамъ, не видятъ въ этомъ никакой для себя выгоды. Дѣйствительно, при расширеніи необходимо было бы или принять въ свою конфедерацію новыя государства, а это еще болѣе увеличило бы сложность управленія, или сдѣлать изъ новыхъ государствъ подданныхъ, т. е. пришлось бы перейти къ централистическому способу управленія. Первый способъ труденъ, во второмъ онѣ не видятъ для себя никакого интереса [1]).

1) Макіавелли не останавливается на этой послѣдней мысли и не показываетъ, почему конфедерированныя государства не видятъ для себя интереса въ присоединеніи новыхъ областей уже на принципахъ централистическаго управленія. Да едва ли онъ и могъ бы привести

„Если трудно подражать римлянамъ, — говоритъ Макіавелли, обращаясь къ итальянскимъ дѣламъ, — то по крайней мѣрѣ мы, тосканцы, легче можемъ итти по слѣдамъ древнихъ этрусковъ (т. е. избрать федеральный способъ объединенія). Если они и не могли образовать столь обширной имперіи, какъ римляне, то все же они смогли пріобрѣсти въ Италіи большую степень могущества. Ихъ государство долгое время было спокойно, славно и своими богатствами, и военной силой, и нравами, и религіей“ [1]).

Нѣкоторые элементы федерализма находимъ мы и у другого великаго итальянскаго мыслителя, у Вико [2]). Федерація, по теоріи Вико, лежитъ въ основаніи всякаго государства. Главы отдѣльныхъ семействъ, соединяясь, заключаютъ первые договоры и устанавливаютъ федерацію. Каждая политическая община возникаетъ какъ дальнѣйшая стадія развитія союза главъ семействъ. Переходъ этотъ происходитъ обычно потому, что власти старѣйшинъ родовъ угрожаетъ возстаніе рабовъ. Отдѣльныя государства могутъ образовать путемъ соединенія новую республику, тоже федеративнаго характера.

„Соединенныя провинціи Нидерландъ и Швейцарскіе кантоны, пишетъ Вико, объясняютъ образованіе этолійской и ахейской республикъ. Въ этихъ государствахъ многія свобод-

---

такіе аргументы. Онъ ссылается на историческіе примѣры. До его времени, конфедераціи не расширялись далѣе извѣстныхъ предѣловъ. Въ наше время мы видимъ федеративныя образованія, которыя далеко превосходятъ намѣченныя Макіавелли предѣлы и которыя для своего расширенія примѣняютъ оба указанные Макіавелли способа: принятіе новыхъ членовъ конфедераціи и созданіе федеральныхъ территорій и протекторатовъ. Впрочемъ объ этомъ послѣднемъ способѣ (ricevere raccomondati, e pigliar protezroni), какъ о такомъ, къ которому прибѣгаютъ конфедераціи, упоминаетъ всколзь и Макіавелли.

1) Discorsi, II, 4.

2) Vico. Discours prononcé en 1700 (Oeuvres choisies de Vico, ed. Michelet, Paris, 1835, I, 198—9); De universi juris uno principio et fine uno, 1720, § 4, 155—6; La science nouvelle. P. 1844, I, 8.

ныя республики образуютъ одну аристократію, которая соединяетъ ихъ въ одинъ постоянный союзъ и во время мира и для войны, точно такъ же и въ Германской имперіи, которая состоитъ изъ многихъ вольныхъ городовъ и суверенныхъ государствъ, подчиняющихся императору, какъ своему главѣ, и которая имѣетъ аристократическую форму. Здѣсь умѣстно замѣтить, что суверенныя державы, соединяясь другъ съ другомъ въ союзъ, временный или постоянный, сами образуютъ аристократію и подвержены всѣмъ неудобствамъ, нераздѣльно соединеннымъ съ этими формами государственнаго устройства. Эти союзы сувереновъ есть послѣдняя форма политическихъ общинъ, такъ какъ невозможно вообразить общежитія болѣе высокаго, чѣмъ это. Но такова была и первая форма политическихъ общинъ, — ибо въ природѣ вещей, чтобы человѣческія дѣла кончались такъ же, какъ онѣ начались; и мы дѣйствительно эту послѣднюю форму находимъ въ аристократіяхъ старѣйшинъ, такъ сказать суверенныхъ царей въ своихъ семействахъ, соединенныхъ въ первобытныхъ общинахъ въ царствующій классъ“ [1]).

Вико признавалъ большое значеніе за конфедераціями въ дѣлѣ внѣшней защиты и силы государства и полагалъ, что только неумѣнье древнихъ иберовъ образовывать союзы и конфедераціи и объясняетъ, почему Испанія была покорена римлянами, хотя и была самой воинственной націей въ мірѣ. Если бы испанцы сумѣли создать конфедерацію, они, быть можетъ, могли бы образовать міровую имперію на берегахъ Таго; но разъединеніе ихъ погубило. „Dum singuli pugnant, universi vincuntur“ [2]).

---

1) Vico, La Science nouvelle, P. 1844, стр. 388—9.
2) Vico, Oeuvres choisies par M. Michelet, P. 1835, II, 147—148.

IV.

Итальянская исторія была исторіей постоянныхъ раздѣленій. Печальные результаты этого раздѣленія, подчиненіе чужеземной власти, упадокъ свободы, экономическая отсталость побудили всѣхъ итальянцевъ жаждать объединенія. Мечтою ихъ сдѣлалось стремленіе организоваться въ могущественное государство, которое заставило бы себя уважать и нашло бы средства для экономическаго подъема. Наиболѣе естественнымъ осуществленіемъ этой мечты было бы, конечно, объединеніе итальянской націи въ одну могущественную федерацію, составленную изъ десятка мелкихъ государствъ. Къ этой цѣли, повидимому, должно было бы притти движеніе къ объединенію Италіи, такъ какъ, казалось, всѣ предшествующія привычки и историческая воспоминанія Италіи говорили объ упорномъ партикуляризмѣ итальянскаго народа и о привязанности его къ небольшимъ гражданскимъ общинамъ. Однако страданія послѣднихъ трехъ столѣтій разъединенной Италіи подъ чужеземнымъ игомъ были настолько сильны, такое они вызвали стремленіе къ единству, что когда въ 50-хъ годахъ XIX вѣка наступилъ благопріятный историческій моментъ для объединенія, центростремительныя силы вполнѣ преодолѣли центробѣжныя, и объединенная Италія сорганизовалась не въ федеративное государство, а въ унитарную монархію, которая сумѣла дать Италіи внѣшнюю силу и внутреннее благоустройство, что́ и удовлетворило стремленія итальянскихъ патріотовъ, вполнѣ отказавшихъ послѣ этого отъ федеративныхъ плановъ.

Между тѣмъ, когда въ первой половинѣ XIX вѣка поставленъ былъ вопросъ объ итальянскомъ объединеніи, казалось, Италія по своей природѣ и по исторіи предназначена была къ образованію федеративнаго государства. На длинномъ протяженіи Апеннинскаго полуострова ее составляли рѣзко отличающіяся между собою провинціи: Сицилія, Южная Италія, долина Тибра, долина Арно и Сѣ-

верная Италія, Великая Греція, Лаціумъ (Римъ), Этрурія (Тоскана), Лигурія (Пьемонтъ), Инсубрія (Ломбарія). Но въ этомъ разнообразіи есть единство, общность расы, языка, исторической судьбы. Эта общность, соединенная съ монархическимъ строемъ итальянскихъ государствъ, и привела къ тому, что объединенная Италія сорганизовалась не какъ федеральное государство, а какъ унитарное королевство.

Однако объединеніе Италіи въ унитарное государство не обошлось безъ сильнаго федеративнаго противодѣйствія со стороны цѣлаго ряда политическихъ дѣятелей, мечтавшихъ объ образованіи изъ Италіи федеральнаго государства. Съ извѣстнымъ основаніемъ это теченіе называютъ новогвельфскимъ [1]). Было образовано общество, состоявшее изъ многихъ политическихъ дѣятелей, имѣвшее цѣлью образованіе конфедераціи подъ главенствомъ папы, società per la confederazione Italiana. Это общество имѣло конгрессъ въ октябрѣ 1848 г., на которомъ трактовался вопросъ объ образованіи итальянской уніи.

Вначалѣ, повидимому, и само пьемонтское правительство, взявшее въ свои руки объединеніе Италіи, готово было принять и федеральное устройство ея. Такъ въ 1849 г. пьемонтскимъ правительствомъ былъ посланъ въ Римъ Росмини съ проектомъ итальянской конфедераціи [2]).

---

1) Въ числѣ сторонниковъ этого теченія можно упомянуть Джіоберти, Бальбо, Томмаско, Росмини, Канту, Манцони, Монтанелли и Феррари.

2) По этому проекту предполагались образованіе сейма подъ предсѣдательствомъ папы и избраніе верховнаго вождя военныхъ силъ конфедераціи. Сеймъ опредѣлялъ бы военныя силы каждаго государства, наблюдалъ бы за согласіемъ между государствами, заботился бы объ общихъ интересахъ, — таможенномъ тарифѣ, коммерческихъ договорахъ, монетномъ обращеніи. Антоніо Росмини въ своемъ сочиненіи Costituzione secondo la giustizia sociale явился горячимъ защитникомъ федеральнаго государства, уважающаго права всѣхъ; вполнѣ въ духѣ благороднаго утопизма той эпохи, онъ хотѣлъ примирить свободу и папство, государство и церковь; каждая часть конфедераціи сохраняла бы конституціонную форму. Въ Римѣ подъ предсѣдательствомъ

Въ лицѣ Джіоберти идея итальянской конфедераціи нашла въ 30-хъ и 40-хъ годахъ XIX вѣка одного изъ наиболѣе талантливыхъ и горячихъ своихъ защитниковъ. Конфедерація есть политическая организація, наиболѣе подходящая, по мнѣнію Джіоберти, къ природѣ и къ исторіи Италіи. Однако эта идея итальянской конфедераціи у Джіоберти принимала нѣсколько средневѣковый видъ. Конфедерація должна была, по его мнѣнію, организоваться подъ предсѣдательствомъ папы. Папѣ принадлежитъ верховное руководство надъ христіанскими государствами; отсюда естественное преимущество, гегемонія Италія, ея „приматъ“ надъ другими государствами. Джіоберти хотѣлъ, чтобы папа былъ вдохновителемъ и главою итальянской конфедераціи, а пьемонтскій король иниціаторомъ и вождемъ въ войнѣ за итальянскую независимость. Онъ развилъ планъ различныхъ реформъ, которыя должны быть произведены въ каждомъ итальянскомъ государствѣ, и планъ конфедераціи между всѣми реформированными государствами [1]).

На утопичность такой теократической конфедераціи Италіи особенно ясно указалъ другой сторонникъ итальянской федеральной идеи, Бальбо (П. С. Леопарди). Въ своей извѣстной и имѣвшей большое вліяніе на развитіе національнаго самосознанія въ Италіи книгѣ, О надеждахъ Италіи, Бальбо стремился доказать, что современная ему политическая организація Италіи не хороша, что Италія должна добиться полной самостоятельности и освободиться отъ всякой зависимости отъ Австріи, что невозможна и нежелательна организація Италіи ни въ видѣ отдѣльныхъ независимыхъ мелкихъ республикъ, ни въ видѣ единаго итальянскаго коро-

---

папы долженъ былъ бы собраться постоянный сеймъ представителей отдѣльныхъ государствъ.

1) Gioberti V., Del primato morale e civile degli Italiani, Brussele, 1843; его же, Del rinnovamento civile d'Italia, P, 1851, 2 т.

левства, а допустима лишь организація въ видѣ конфедераціи существующихъ итальянскихъ монархическихъ государствъ. Наиболѣе практичный путь этого конфедеративнаго объединенія есть созданіе таможеннаго союза, по образцу того, который съ такимъ большимъ успѣхомъ заключили между собою Германскія государства. Эта таможенная унія должна и можетъ простираться только на итальянскія государства. Конечно, съ политической точки зрѣнія таможенный союзъ не стоитъ союза политическаго, и еще менѣе постоянной конфедераціи; но все же онъ можетъ оказать громадную пользу Италіи [1]).

Другой видный дѣятель эпохи Risorgimento и представитель ново-гвельфскаго направленія, Монтанелли былъ противникомъ объединительныхъ плановъ Пьемонта. Онъ не вѣрилъ въ возможность федераціи итальянскихъ государствъ. „Если бы Италія состояла изъ многихъ конституціонныхъ государствъ, и конституція въ нихъ была дѣйствительною, то, разумѣется, федерація между этими государствами была бы не только возможна и легка, но и необходима, такъ какъ изъ общихъ либеральныхъ учрежденій образовалась бы имперія въ соединеніи противъ Австріи, прирожденнаго врага всякой свободы въ Италіи. Государи же Италіи, съ ихъ династическими стремленіями, не имѣютъ никакого интереса въ образованіи монархической федераціи и скорѣе въ иностранномъ владычествѣ находятъ опору своимъ престоламъ“ [2]).

По плану Монтанелли единство Италіи должно явиться рѣшеніемъ учредительнаго собранія, состоящаго изъ представителей всѣхъ конфедерированныхъ итальянскихъ государствъ. Объединенная Италія должна быть создана демократическимъ методомъ. „Этотъ методъ одновременно

1) Cesare Balbo (P. s. Leopardi), Speranze d'Italia, 1844; по франц. Des espérances de l'Italie, 1844, особ. стр. 347—374.

2) Montanelli, Le parti national italien, P. 1856, стр. 41. Ср. его же, Questioni italiane, Torino, 1851 и Memoires sur l'Italie, P. 1857, 2 т.

и унитарный и федеральный: унитарный по цѣли, федеральный по средствамъ. Онъ унитаренъ по цѣли, такъ какъ сознаніе единой національной жизни, являющееся живою душою итальянской революціи, неизбѣжно должно привести рано или поздно къ признанію національнаго суверенитета. Онъ федераленъ по средствамъ, ибо вслѣдствіе того, что въ дѣйствительности историческая Италія всегда была въ раздѣленіи, для того чтобы образовать національный центръ, необходимо установить между частными центрами соглашеніе, договоръ, согласіе объ общемъ дѣйствіи, хотя бы только для установленія избирательнаго закона. И тѣ, кто хотятъ для Италіи въ окончательномъ итогѣ унитарную форму, должны принять эту федерацію, какъ переходъ; и тѣ, кто хотятъ въ качествѣ окончательной формы федеральный строй, должны признать, что націи одной надлежитъ это рѣшить, и должны поэтому принять и великій унитарный принципъ народнаго суверенитета“ [1]).

Среди горячихъ защитниковъ федеративнаго идеала слѣдуетъ также упомянуть Джузеппе Феррари, итальянскаго историка, публициста и политическаго дѣятеля [2]), и Карло

---

1) Montanelli, Le parti national, стр. 45—3.

2) См. особенно G. Ferrari, Corso sugli scritori politici italiani e stranieri, Milano, 1862 и брошюру его La fédération italienne, P. 1860, въ которой содержатся двѣ рѣчи Феррари, произнесенныя имъ въ Туринскомъ парламентѣ, въ октябрѣ 1860 г.; особ. стр. 17—18. „Я вѣрю въ федераціи, говорилъ Феррари, я считаю ихъ столь же могущественными, какъ и унитарныя государства, и въ созданіи военныхъ силъ, и въ сопротивленіи вторженіямъ, и въ содѣйствіи свободѣ, и въ охранѣ искусства, наука, промышленности и торговли. Когда я прочиталъ въ вашемъ проектѣ (Феррери обращается въ своей рѣчи къ министерству), что вы хотите создать децентрализованную монархію, я радъ былъ этому заявленію, благопріятному федераціи. Децентрализованная монархія, въ которой каждый городъ вѣситъ соотвѣтственно своей экономической цѣнности, должна называться федераціей; и со временъ Аристотеля до нашихъ дней, это имя всегда примѣняется къ политическому тѣлу, не имѣющему, по какой бы то ни было причинѣ, столицы. Всякій разъ какъ нѣсколько государствъ не могутъ оставаться въ подчиненіи другому, какъ бы они ни были соединены, ка-

Катанео, издававшаго журналъ Politecnico въ федеративномъ и республиканскомъ духѣ[3]).

кое бы у нихъ правительство ни было, они всегда образуютъ федеральное тѣло, хорошее или дурное, какъ и монархіи бываютъ хорошія или дурныя. Децентрализовать государство или федерализовать его, — термины соотвѣтствующія. Вы предлагаете признать автономію. Но всякій разъ, какъ вы признаете автономію, вы впадете въ федеральную систему. Федерація не имѣетъ другой цѣли, какъ сохранить автономію, будутъ ли эти древнія столицы, или образовавшіяся государства или области условно независимыя. Какой бы смыслъ вы ни давали слову автономія, вы не можете отдѣлить его отъ федеральной системы".

3) Carlo Cattaneo, Politecnico, авг. и сент. 1859, апр., авг. и сент. 1860; Lettera agli editori del Politecnico, 16 сент. 1860. Къ числу федералистовъ этой эпохи слѣдуетъ также отнести N. Tommasco, La pace e la confederazione italiana, Torino, 1859 и C. Cantù, Histoire des italiens, P. 1859—62, 12 т. См. также Confédération italienne. Le pouvoir temporel des Papes devant l'Evangile et les hommes, Buxelles, 1859; La confédération italique, par l'auteur de „Congrès de Vienne en 1814 et 1819 et celui de Paris en 1856, Paris, 1859, особ. стр. 54—70; B. Monti, Intorno alla confederazione dei popoli italiani, Ancona, 1849; A. De Gori, Confederazione, Firenze, 1859; M. Gioja, Dissertazione sul problemo quale dei Governi liberi meglio convenga all' Italia (Opere minori, т. IV.). Здѣсь слѣдуетъ упомянуть и двѣ французскія брошюры того времени: Villaume, Le salut de l'Italie, P. 1861, стр. 19—21 27 (Италія всегда была раздѣлена на множество княжествъ и республикъ рѣзко различающихся между собой, говорящихъ даже на разныхъ нарѣчіяхъ, имѣющихъ различныя правительственныя формы, нравы, обычаи, идеи, тенденціи, съ большей завистью государствъ другъ къ другу: Неаполь, Флоренція, Римъ, Венеція не могутъ объединиться въ единое и недѣлимое государство. Италія должна сдѣлаться демократической республикой. Эта республика вначалѣ должна быть федеральной. Въ Римѣ должно быть собраніе депутатовъ и верховный правительственный совѣтъ, организующій военную защиту страны) и Proudhon, La fédération et l'unité en Italie, P. 1862, брошюра, составленная изъ полемическихъ статей написанныхъ по поводу итальянскихъ событій и направленныхъ главнымъ образомъ противъ Мадзини и Гарибальди, борцовъ за итальянское объединеніе. Какъ ни странно, Прудонъ особенно протестовалъ противъ унификаціи Италіи съ точки зрѣнія интересовъ Франціи, находя, что объединенная Италія уменьшитъ могущество Франціи и будетъ для нея опасной. Прудонъ полагалъ, что Италія по своему темпераменту и назначенію федералистична (стр. 23, 45). Централизація не возбудитъ, а убьетъ туземный, мѣстный элементъ; власть народа поглощена будетъ властью центральнаго органа. Мадзини за цен-

Съ идеей итальянской конфедераціи носился въ 1848 г. лордъ Пальмерстонъ, а Наполеонъ III, когда въ 1859 г. уступилъ Ломбардію Пьемонту, взялъ обѣщаніе, что отдѣльныя мелкія государства образуютъ конфедерацію подъ иредсѣдательствомъ папы, что и было обусловлено въ Цюрихскомъ договорѣ 16 окт. — 10 ноября 1859 г.; но централистическія идеи взяли верхъ, и единство Италіи было осуществлено въ 1860—61 гг. подъ главенствомъ пьемонтскаго короля Виктора Эммануила. Главнымъ идейнымъ противникомъ Итальянской федераціи и непримиримымъ борцомъ за организацію Италіи, какъ единаго, унитарнаго, централизованнаго національнаго государства былъ Мадзини. За эту идею онъ боролся съ 20-хъ годовъ XIX вѣка до того момента, когда, наконецъ, его мечты были осуществлены [1]). Столь же горячаго защитника идея обще-итальянскаго единства нашли въ Гарибальди.

V.

Послѣ того какъ Италія объединилась въ унитарное государство, и это объединеніе нашло себѣ полное сочувствіе въ итальянскомъ народѣ, оправдало себя въ дальнѣйшемъ ростѣ политической силы, значенія и богатства Италіи и, повидимому, оказалось окончательнымъ, федерализмъ почти совершенно потерялъ въ Италіи свой практическій смыслъ. Фе-

---

трализацію съ точки зрѣнія національнаго принципа; но національный принципъ важенъ какъ для большихъ, такъ и для малыхъ націй; онъ заключаетъ въ себѣ независимость и автономію и болѣе мелкихъ и болѣе крупныхъ агломератовъ, тѣмъ болѣе, что очень трудно провести точныя границы національности (стр. 25—6). Основная идея трактата въ Вилафранкѣ должна быть принята всѣми итальянцами, какъ „благая вѣсть“ (стр. 30). Мадзини, провозглашая централистическое единство Италіи, измѣнилъ дѣлу революціи и демократіи, какъ въ свое время Робеспьеръ, установившій буржуазный деспотизмъ и эксплуатацію (стр. 33).

1) Ср. Mazzini, L'unione italiana (Opere, III, 195—269) и Unitari e federalisti (XII, 57—78). Извѣстно, какъ горячо выступилъ въ защиту федеральныхъ идей противъ Мадзини Бакунинъ. См. также G. Fontana, La tradizione unitaria in Italia, Bologna, 1880.

дерализмъ сохранился только въ двухъ формахъ: какъ предметъ чисто-академическаго изученія, какъ интересная въ теоретическомъ смыслѣ форма политическихъ образованій, и какъ одно изъ выраженій стремленія къ имперіалистическому расширенію. Въ академическихъ юридическихъ конструкціяхъ итальянскихъ ученыхъ природы федеральныхъ соединеній сказалось главнымъ образомъ вліяніе нѣмецкой литературы. Теоріи Лабанда и Еллинека опредѣляютъ направленіе наиболѣе важныхъ работъ въ этой области [1]).

---

1) Во всякомъ случаѣ это можно сказать о тѣхъ авторахъ, съ произведеніями которыхъ мы имѣли возможность познакомиться. Очень много занимался федеративной проблемой, съ точки зрѣнія ея юридической конструкціи, P. Contuzzi, въ особенности см. его монографію Stato (въ Digesto Italiano vol. XXII подъ буквою s, par. II, Torino, 1891); его же, Le leggi di composizione e decomposizione degli Stati (2 изд. въ II Diritto delle Genti dell' Umanita, 1880—86); его же, Diritto federale publico e privato; статья Federazione (въ Il Digesto Italiano, vol. XI, pars I, Torino, 1895, стр. 718—745); о федеральной системѣ также въ Storia del rinnovamento del diritto publico Italiano и въ статьѣ Confederazione (въ Il Digesto Italiano, vol. VIII, par. I, Torino, 1896 стр. 701—725, о панроманизмѣ стр. 718—719). Спеціальное ученое и документированное изслѣдованіе теоріи федерализма посвятилъ Brunialti, Unioni et combinazioni fra gli Stati. Gli Stati compositi et lo Stato federale, Torino, 1891. Его теорія федерализма вполнѣ входитъ въ ту категорію, которую мы назвали унитарною. Въ своихъ выводахъ Бруніальти сходится главнымъ образомъ съ Еллинекомъ. Кромѣ того см. Cimbali, Lo Stato secondo il diritto internazionale universale, R. 1891; L. Palma (авторъ извѣстнаго изслѣдованія Principio di nazionalità), Studi sulle constituzioni moderne, Torino, 1893 (о федеральныхъ конституціяхъ Соединенныхъ Штатовъ, Швейцаріи, Австро-Венгріи, Германіи); Flora Federico (проф. Генуескаго универ.), Le finanze degli stati composti. Confederazioni — Stati federali — unioni reali, Torino, 1900 (Хорошая работа о финансовомъ устройствѣ сложныхъ государствъ; во взглядѣ на природу федеративныхъ соединеній Флора держится взглядовъ американца Бурджеса); F. G. Bigliati, Diritto internazionale e diritto constituzionale, I, Lo Stato e la Società internazionale, Torino, 1904 (особ. стр. 228—294, трактующія объ унитарномъ государствѣ и о государственныхъ соединеніяхъ, и излагающія исторію федеральной идеи въ Германіи); Tomaso Perassi, Confederazione di Stati e Stato federale, Manoppello

Въ настоящее время если и имѣются въ Италіи слѣды нѣкотораго практическаго федерализма, то исключительно на международной почвѣ, въ связи съ итальянскимъ имперіализмомъ. Создается движеніе въ пользу созданія имперіи, въ восточной части Средиземнаго моря, съ возсоединенными тѣмъ или инымъ образомъ итальянскими провинціями Швейцаріи и Австро-Венгріи, съ сферами вліянія на Балканскомъ полуостровѣ, особенно въ Албаніи, съ колоніями и протекторатами въ Африкѣ [1]).

Такова впрочемъ обычная эволюція федерализма, которую мы неизмѣнно встрѣтимъ во всѣхъ странахъ. Федерализмъ имѣетъ не только интенсивное, такъ сказать, направленіе къ объединенію одного народа; но когда это объединеніе дѣлается совершившимся фактомъ, та же сила придаетъ федерализму и экспансивное устремленіе. Великій народъ не довольствуется созданіемъ своего государства, но стремится къ международнымъ соединеніямъ и къ созданію обширныхъ имперій.

Б. Французскій федерализмъ.

I. Федерализмъ гугенотовъ. — II. Федеративная теорія Бодена. — III. Федерализмъ въ XVIII вѣкѣ. — IV. Федерализмъ въ эпоху революціи. — V. Областной федерализмъ и автономизмъ въ XIX вѣкѣ. — VI. Соціально-анархическій федерализмъ. — VII. Академическій федерализмъ.

I.

Франція издавна является классическимъ образцомъ унитарнаго государства и правительственной и администра-

(Abruzzo), 1910 (краткая, но дающая ясную и отчетливую конструкцію конфедераціи и федеральныхъ государствъ въ духѣ германскихъ унитарныхъ теорій работа, вышедшая изъ семинарія при университетѣ въ Павіи).

1) О современномъ итальянскомъ имперіализмѣ см. документированную статью Петра Рыссъ, Теоретики итальянскаго націонализма (Русская мысль, 1912, № 2) и указываемые имъ сочиненія Oriani, Corradini, Cighele, Riccabona, L. Valli, мечтающихъ о созданіи Великой Италіи.

тивной централизаціи. Ея политическая исторія, въ особенности новаго времени, чужда какихъ бы то ни было федеративныхъ образованій. Несмотря на это, а можетъ быть, и именно поэтому, вопросы федерализма издавна привлекали вниманіе французскихъ политическихъ мыслителей; но такъ какъ эти вопросы нисколько не связаны во Франціи съ непосредственной практикой политической жизни страны, то они не выходили изъ области чисто теоретическихъ конструкцій и выясненія политическаго значенія федеральныхъ формъ. Какъ практическое теченіе, федерализмъ если и возникалъ во Францію, то лишь какъ протестъ противъ чрезмѣрной централизаціи и какъ крайняя форма политическаго децентрализма, да еще федерализмъ играетъ видную роль въ области французскихъ соціальныхъ теченій, начиная отъ соціалистовъ-утопистовъ, и черезъ Прудона среди современныхъ синдикалистовъ.

Несмотря на незначительное практическое осуществленіе федерализма въ политическихъ учрежденіяхъ Франціи, французская политическая мысль оказала не разъ рѣшающее вліяніе на конструированіе юридической природы федеральныхъ соединеній. Федеративная теорія Бодена установила впервые юридическое отличіе федеральнаго государства отъ конфедераціи государствъ. Въ связи со взглядами Монтескье теорія эта во многомъ опредѣлила федеративныя воззрѣнія авторовъ Федералиста. Въ XIX вѣкѣ Токвилль предложилъ теорію дѣлимости суверенитета, которая долгое время была господствующей при юридическомъ конструированіи природы федеральныхъ государствъ. Современный соціальный федерализмъ, находящій себѣ адептовъ во многихъ странахъ, имѣетъ своимъ теоретическимъ родоначальникомъ Прудона. Въ послѣднее время французскими теоретиками-юристами предложены двѣ примѣчательныя конструкціи юридической природы федеральныхъ государствъ, связанныя особенно съ именами Дюги и Лефюра.

Какъ мы сказали, французская исторія почти не знаетъ примѣровъ федеративныхъ соединеній, даже въ раннія эпохи. Правда, изъ свидѣтельствъ Юлія Цезаря можно, повидимому, заключить, что древняя Галлія знала нѣкоторое федеративное объединеніе государствъ. Въ своихъ запискахъ о Галльской войнѣ онъ говоритъ, напр., что послы различныхъ галльскихъ республикъ просили его, чтобы онъ позволилъ имъ созвать общее собраніе всей Галліи. Верцигеториксъ имѣлъ планъ соединить въ конфедерацію всѣ галльскія государства, установивши общій сеймъ Галліи. Но это общеніе галльскихъ племенъ было чисто случайнымъ, вызваннымъ войною съ римлянами, и никакой постоянной федеративной организаціи между ними не было [1]).

Средневѣковая политическая организація во Франціи знала, конечно, федерализмъ на почвѣ обще-европейскаго феодализма и партикуляризма [2]). Франкская имперія при Меровингахъ объединяла подъ общимъ скипетромъ франковъ, баварцевъ, швабовъ и др., сохранявшихъ свое собственное правительство и устройство. Однако очень скоро,

---

1) Таково мнѣніе, напр., авторитета въ данномъ вопросѣ, Фюстель де Куланжа. По утвержденію Фюстеля де Куланжа первобытная Галлія, до завоеванія римлянами, не представляла единой органически слитной націи. Политическаго единства не было никакого. Не было у галловъ никакого слѣда и федеративнаго совѣта; если и бывали совѣщанія, то временныя, случайныя, но не существовало никакого правильно функціонирующаго собранія. Галльскія племена вели войны и заключали союзы между собою вполнѣ какъ суверенныя государства. Не было и никакой верховной власти, чтобы регулировать ихъ взаимныя отношенія. Можно говорить только о власти друидскаго духовенства, часто выступавшаго посредникомъ въ спорахъ отдѣльныхъ племенъ. Отъ Пиренеевъ и Марселя до береговъ Рейна насчитывалось такихъ государствъ около 80. Fustel de Coulanges, Histoire des institutions politiques de l'Ancienne France, I, P. 1877, стр. 6—10. Объ имперской власти и мѣстномъ управленіи въ V вѣкѣ см. томъ L'invasion germanique, P. 1891.

2) См. Imbart de la Tour, Les origines de la Reforme, P., I, 1905, II, 1909. О федеративномъ принципѣ средневѣковаго феодальнаго государства см. I, 23—33, о федерализмѣ на соборахъ, II, 4—5.

подъ вліяніемъ войнъ и образованія единой національности, Франція вышла изъ средневѣковаго федерализма и сдѣлалась унитарнымъ и даже централизованнымъ государствомъ.

Но въ то время, какъ Франція централизовалась, возникъ въ ней, какъ протестъ неумершихъ еще мѣстныхъ вольностей, федерализмъ, главнымъ образомъ на почвѣ кальвинизма. Кальвинизмъ вездѣ, куда онъ проникалъ, оказывался благопріятствующимъ факторомъ для развитія федерализма. Такое вліяніе его объясняется тѣмъ, что центральной идеей кальвинистовъ о церковномъ и политическомъ устройствѣ была идея договора. Церковная община, конгрегація образуется по свободному соглашенію.

Идея свободнаго договора лежитъ въ основаніи церковно-политическихъ воззрѣній самого Кальвина. Первоначальная церковная ячейка, конгрегація образуется свободно изъ всякаго соединенія вѣрующихъ людей, собравшихся во имя Божіе. Объединеніе отдѣльныхъ конгрегацій въ единую національную или всемірную церковь возможно лишь на основахъ федеративнаго устройства. Во главѣ каждой конгрегаціи должна стоять presbyterorum collegium. Надъ отдѣльными церквами долженъ стоять съѣздъ священниковъ, presbyterorum synodus, соборъ представителей отдѣльныхъ общинъ [1]).

Идея договорнаго образованія общей власти переносилась кальвинистами съ церковнаго устройства и на общеполитическое. Повсюду, гдѣ торжествовалъ кальвинизмъ, торжествовалъ и федеративный принципъ политическаго устройства. Такъ это было въ Нидерландахъ и въ Сѣверной Америкѣ.

Неудивительно, что среди соціально-политическихъ дви-

---

1) Institutiones christianae religionis, 1543, c. VIII. Подробнѣе о Кальвинѣ см. нашъ Международный федерализмъ, стр. 272 и сл.

женій Франціи въ XVI вѣкѣ именно гугеноты обнаружили сильное тяготѣніе къ федеративному политическому идеалу.

До XVI вѣка Франція была еще государствомъ съ сильно децентрализованной властью. Большая часть провинцій, составившихъ Францію, представляли собою отдѣльныя, независимыя цѣлыя, пользующіяся самымъ широкимъ самоуправленіемъ, въ области какъ управленія, такъ и суда. Жители провинцій смотрѣли на себя, какъ на членовъ отдѣльныхъ независимыхъ частей, а на жителей другихъ хотя бы и сосѣднихъ провинцій, какъ на отдѣльныя націи [1]). Въ этомъ заключалось основаніе для возникновенія въ подходящій моментъ федералистической реакціи противъ попытокъ централизаціи. Во время возстанія гугенотовъ послѣ Варѳоломеевской ночи, они въ своей внутренней организаціи прибѣгли къ федеративному способу управленія. Таковъ, напр., былъ уставъ управленія провинціи Восточнаго Лангедока, выработанный на собраніи въ Нимѣ въ 1573 г. Каждый городъ области образовывалъ особую республику. Для достиженія единства конфедераціи всѣ городскіе совѣты должны были собираться вмѣстѣ, и на этомъ общемъ собраніи избирался комитетъ и начальникъ для завѣдыванія военными дѣлами конфедераціи [2]). То же было сдѣлано и для области Гіенни и Западнаго Лангедока [3]).

---

1) См. Лучицкій, Феодальная аристократія и кальвинисты во Франціи (Кіев. Ун. Изв. 1870 № 12 и 1871).

2) Лучицкій, op. cit. (К. Ун. Изв. 1871, № 4, стр. 31—33).

3) Op. cit., стр. 45. Ср. особ. гугенотскую организацію на Монтобанскомъ и Нимскомъ собраніяхъ 1573 и 1575 г.: К. У. Изв. 1871, № 8, стр. 31—35. Гугеноты заключали между собою лиги, которыми управляли выборныя лица. Во многихъ провинціяхъ хотѣли получить почти полную автономію. Эти попытки, начатыя съ 1572 г., серьезныхъ результатовъ достигли только при Генрихѣ III. При вступленіи на престолъ Генриха III города требовали „la conservation ou rétablissement des privilèges, franchises et libertés du pays, lesquelles le roi et les princes ont jurées, et mêmement le roi a autorisé jusqu'au moindre de ses sujets de lui refuser obéissance en cas qu'il rompe une seule des franchises jusqu'à ce qu'il y ait pleinement satisfait". См. Weill, Les théories

Гугеноты имѣли цѣлую іерархію религіозныхъ собраній, служившихъ, чтобы группировать ихъ силы, начиная съ консисторій и кончая національнымъ синодомъ, съ провинціальными коллоквами и синодами, въ качествѣ посредствующихъ инстанцій. Политическая организація тоже осуществлялась ими на федеральныхъ началахъ. „Съ одной стороны, говоритъ Вейль, каждый городъ организовалъ свое мѣстное управленіе; съ другой стороны, сторонники реформаціи на югѣ выработали планъ провинціальнаго союза, который, много разъ исправленный, сдѣлалъ возможнымъ созданіе истиннаго правительства. Сохранять и развивать городскія и областныя свободы было однимъ изъ постоянныхъ пріемовъ гугенотовъ. Многія общины, обычно очень послушныя, воспламенялись, какъ только возникалъ вопросъ объ ограниченіи ихъ избирательныхъ правъ или прерогативы ихъ магистратовъ“ [1]).

Относительно рѣшающей роли федерализма въ борьбѣ гугенотовъ хорошо писалъ еще Сисмонди: „Во всѣхъ гражданскихъ войнахъ гугенотовъ во Франціи, можно признать героическія усилія конфедеральной власти противъ власти центральной. Когда гугеноты подсчитали себя, они скоро убѣдились, что они составляютъ лишь очень ничтожное меньшинство въ націи. Но это меньшинство, не имѣвшее ни столицы, ни арсеналовъ, ни казны, ни арміи, славно защищалось въ теченіе семи гражданскихъ войнъ, такъ какъ оно было живымъ повсюду, такъ какъ убійство вождя не убивало его, такъ какъ пораженіе не отдавало его столицы, такъ какъ вторженіе никогда не достигало тѣхъ мѣстъ, гдѣ засѣдали его совѣты. Къ концу этихъ

---

sur le pouvoir royal en France pendant les guerres de religion, P. 1892, стр. 128.

1) Ср. Haag, La France protestante, P. 1846—52. 10 vol. Одинъ изъ первыхъ проектовъ гугенотской федераціи. Pieces justificatives, № XXXV. Weill, op. cit., стр. 128.

войнъ, партія гугенотовъ сплотилась вокругъ Генриха IV и прикрылась королевскимъ знаменамъ; она дала восторжествовать принципу законности, отдавши себя подъ покровительство короля; но она потеряла свое существованіе со своей побѣдой. Отказъ отъ конфедеративнаго духа былъ для нея губительнѣе двадцати пораженій“ [1]).

Слѣды болѣе или менѣе ясно выраженнаго федерализма находимъ мы во всѣхъ важнѣйшихъ произведеніяхъ гугенотской литературы, и у Готмана, и у Дюплесси-Морнэ, и у продолжателя Кальвина Теодора Бэза.

Уже Бэзъ, въ приписываемомъ ему памфлетѣ Du droit des magistrats sur leurs sujets, полагалъ, что во всякомъ благоустроенномъ государствѣ центральная суверенная власть должна находить себѣ сдержку въ противостоящей ей самостоятельной мѣстной власти [2]).

Знаменитый „монархомахъ“ Готманъ въ федеральномъ собраніи отдѣльныхъ штатовъ видѣлъ наилучшую гарантію народной свободы и взывалъ къ примѣрамъ древней конфедеральной Галліи, греческихъ амфиктіоній, ахейскаго союза и Римско-германской имперіи, какъ къ наиболѣе разумнымъ образцамъ народнаго правленія [3]).

---

1) Sismondi, Etudes sur les constitutions des peuples libres, стр. 412—3.

2) Бэзъ различалъ trois sortes de sujets: car les uns sont personnes du tout privees et sans aucune charge d'estat; les autres sont magistrats aussi, mais au dessous du souverain et par consequent subalternes ou inferieurs; tiercement il en y a d'autres, lesquels encores qu'ils n'ayent la puissance souveraine et ordinaire à manier, toutefois sont ordonnez pour servir comme de bride et de frein au souverain magistrat. Du droit des magistrats sur leurs sujets (Estat de France sous Charles IX, 1577, t. II, стр. 491, ср. 496 и сл.).

3) Et je ne pense point qu'il y ait jamais en Royaume (excepté celui des turcs) où les citoyens n'ayent retenu quelque forme de liberté, laquelle consiste en ce que les Estats soyent tenus. Pour cette raison donc nos ancestres ensuyvans ceste loy avec une grande prouvoyance, ont ordonné que la chose publique fut administrée par le conseil des estats; et que pour tenir ce conseil, le roy, les princes, et les deputez de chaque province,

По этимъ сопоставленіямъ съ перваго взгляда, повидимому, можно было бы предположить, что генеральные штаты, которымъ долженъ принадлежать суверенитетъ во Франціи, по мысли Готмана должны были носить федеральный характеръ. Однако далѣе онъ говоритъ и о собраніяхъ въ Лакедемонѣ и объ англійскомъ парламентѣ. Онъ не различалъ генеральныхъ штатовъ, какъ федеральнаго собранія, и штатовъ, какъ представительства единаго народа.

Въ приписываннomъ ему революціонномъ памфлетѣ, Réveille-matin des français, Готманъ болѣе опредѣленно становится на федералистическую точку зрѣнія. Единственное средство спасенія и торжества для протестантовъ вообще и въ частности для кальвинистовъ въ федераціи. Прежде всего всѣ протестанскіе государи для взаимной поддержки должны соединиться вмѣстѣ и образовать всеобщую лигу протестантовъ, которая могла бы противостоять коалиціямъ католическихъ силъ[1]). Что касается

---

s'assemblassent en un certain temps de l'année. Laquelle coustume a aussi esté autrefois en usage entre plusieurs autres nations. Premierement en notre ancienne Gaule, que nous avons monstré ci desus, par temoignages extraits des Commentaires de Cesar, avoit esté administree par un commun Parlement des plus notables choisis et deputez par le peuple. Mais pourautant qu'il est ici question d'un Royaume, l'est une chose assez cogune, que le Parlement des Amphictijons, fut institué par le Roy Amphictyon, fils de Deuculion (ainsi qu'en font foij Suidas et quelques autres) et que aux Thermopyles s'assembloient à un temps prefix de l'annee les deputez des douze Citez et Provinces de la Grèce, pour deliberer en commun, des matieres d'importance, et affaires concernant l'estat du Royaume et de la chose publique; à raison de quoi, Ciceron l'appelle l'assemblée commune; Pline l'assemblée publique ou generale de la Grece. Cette mesme prudence eurent les Alemans en establissant l'estat de l'Empire d'Alemagne; ou l'Empereur represente le gouvernement de Monarchie, les princes, d'Aristocratie; et les ambassadeurs et deputez des villes retiennent l'apparence de Democratie, c'est-à-dire de l'estat populaire. F. Hotoman, La Gaule Françoise, ch. X (Estat de France sous Charles IX, t. II, стр. 427 и сл.).

1) Et pourceque la ligue du Pape, du roy d'Espagne, et de tous les catholiques Romains, et la particuliere intelligence qui est entre l'Empereur et ses deux gendres Rois, ne tendent qu' à exterminer tous ceux qui se sont

до французскихъ гугенотовъ, то авторъ памфлета Réveille-matin предлагалъ имъ планъ строго проведеннаго самоуправленія и автономіи отдѣльныхъ городовъ и общинъ, объединенныхъ федеративнымъ союзомъ. Каждый городъ и каждая община должны сорганизоваться самостоятельно и выбрать изъ своей среды правительственную власть, начальника военныхъ силъ и представителя исполнительной власти и совѣтъ двадцати четырехъ. Но на этомъ самоорганизація не должна остановиться. Нужно объединить всѣ города. Это объединеніе у ахеянъ совершалось такимъ образомъ, что собирались власти, всѣ правительствующія лица in corpore соединенныхъ городовъ и рѣшали дѣла сообща. Готманъ находитъ этотъ способъ хорошимъ, но неудобнымъ и невыполнимымъ для французскихъ гугенотовъ; онъ долженъ быть замѣненъ федеральнымъ собраніемъ представителей городовъ, рѣшающихъ дѣла по

---

retirez de l'obeissance de l'Eglise Romaine; S'il est ainsi que Jesus Christ n'a qu'une Eglise, dont la pluspart des Allemagnes, d'Angleterre, d'Escosse, Danemark, Suede, Norvege, Pologne, Suysse, et generalement tous ceux qui font vraye profession de l'Evangile pour toute la terre, sont les membres: s'il est ainsi, tous d'un corps, membres l'un de l'autre, selon l'intention du Seigneur, que distribue une mesme vie à tous les serviteurs d'un maistre, sujets et soldats d'un Roy et Capitaine Jesus Christ, qui n'a point fait de difference ou distinction des nations en la communication de son salut eternel. Qu'ils sont ensemble la maison du Seigneur, edifice sur le fondement des Prophetes et Apostres, en un temple Sainct, duquel Jesus Christ est la maistresse pierre du coing. Et si derechef il est ainsi, que les bras, les mains, les jambes, et les pieds d'un mesme corps doyvent service au chef, et particulierement, secours les uns aux autres: Que les Princes, Princesses et Potentats qui a constituez sur les pays cy dessus nommez, qui se disent de l'Eglise chrestienne, avisent de s'employer tous, à composer d'un costé les differens qu'en particulier les uns d'eux ont avec les autres, et d'autre part, à traicter entr'eux tous, chaudement (sans marchander à qui commencera, à recercher les autres, car cela n'est point de l'Esprit de Dieu) et par bonne negociation, une ligue generale, d'eux, leurs sujets, et pays-pour se maintenir les uns les autres, s'opposer aux entreprises de l'Antechrist et ses supposts. Réveille-matin des français et de leurs voisins (par Eusebe Philadelphe Cosmopolite), Edinbourg, 1574, стр. 139—141.

большинству голосовъ и выбирающихъ изъ своей среды главнаго начальника всей конфедераціи [1]).

Наибольшей популярностью среди памфлетовъ той эпохи пользуется произведеніе, авторомъ котораго въ настоящее время считается Дюплесси-Морнэ, Vindiciae contra tyrannos (1579) или, во французскомъ изданіи, De la puissance légitime du prince.

Этотъ памфлетъ обыкновенно считается проникнутымъ федеральнымъ духомъ. Объ этомъ говорилъ Бодрильяръ, и за нимъ повторяетъ Гирке [2]). Однако при ближайшемъ раз-

---

1) Quant aux fideles François survivants, nous leurs avons establi et establissons par le present arrest et jugement, les loix et ordonances politiques qui s'ensuyvent ... 3) Que cela fait, en chacune ville estans assemblez en lieu public, ils jurent pour eux et leur posterité, d'accomplir inviolablement les loix qui s'ensuyvent ... 4) Apres le serment fait, ils eslisent avec voix et suffrages publiques en leur dicte ville ou cité, un chef ou Maieur pour leur commandeur, tant au fait de la guerre (pour leur defense et conservation) que de la police civile, afin que le tout y soit fait par bon ordre. 5) Qu'à chacun desdicts Maieurs ils eslisent un conseil des 24 hommes, lesquels et pareillement le Maieur, seront pris et choisis sans acception de la qualité, soit de nobles, ou d'entre le peuple, tant de la ville que du plat pays, comme ils seront cognus propres pour le bien public ... 14) Qu'entre tous lesdicts chefs et conseils particuliers, ils ellisent un chef general à la façon de Dictateur Romain, pour commander en la campagne; auquel aussi ceux des villes et citez obeiront en tout ce qui sera de sa charge pour le benefice commun de leur conservation. 15) La façon d'eslire ce chef general seroit bonne, si (comme les Ioniens, Doriens, Beotiens, Achees, Dolopes, et autres peuples des douze florissantes villes de Grece, qui pour adviser à leur estat, s'assembloyent deux fois en l'an: ou comme le conseil des Amphictyons du temps de Pausanias) les Maieurs et conseils des villes se pouvoyent assembler en quelque lieu et ville commode pour toutes: Mais pource que cela leur est malaisé pour maintenant, ils pourront apres une saincte priere, chacun Maieur et conseil assemblé endroit foy, proceder à l'election d'un chef general, et envoyer chacun Maieur et conseil son voeu et suffrage à celuy de la ville, qui (par un advis courant) sera trouvee plus propre à recueillir tous les advis des autres: afin que là, selon la pluralité des voix et suffrages qui y seront envoyez de dehors, joints avec celuy de dedans, celuy sort solonnelement declaré et prononcé chef general d'entre les membres, à qui Dieu par les plus de voix, l'aura voulu accorder. Reveille-matin, стр. 143—147.

2) Бодрильяръ характеризуетъ этотъ памфлетъ слѣдующимъ образомъ: „если устранить всю декламаціонную сторону „Vindiciae contra

смотрѣніи такое утвержденіе оказывается не совсѣмъ вѣрнымъ. Ставя вопросъ о томъ, можно ли сопротивляться тирану угнетающему народъ, и отвѣчая на этотъ вопросъ утвердительно, Морнэ спрашиваетъ однако, неужели это право на сопротивленіе принадлежитъ каждому частному лицу, и неужели каждый отдѣльный индивидъ имѣетъ право на это. Отвѣтить утвердительно на такой вопросъ, значило бы стать на вполнѣ анархическую точку зрѣнія. Морнэ не идетъ такъ далеко, и право на сопротивленіе признаетъ только за народомъ, находящимъ себѣ выраженіе въ представителяхъ власти [1]).

Право на сопротивленіе принадлежитъ представителямъ власти, какъ выразителямъ народнаго суверенитета, и только, а не потому, что народъ понимается, какъ федеративное соглашеніе отдѣльныхъ общинъ или провинцій [2]).

---

tyrannos", то истинная вдохновляющая его идея есть федерализмъ. Этотъ яростный памфлетъ постоянно взываетъ къ провинціальнымъ страстямъ, къ претензіямъ городовъ, къ возстанію мѣстностей". Baudrillart, Bodin et son temps, стр. 65. Въ томъ же духѣ и Gierke, Althusius, 2 изд., стр. 243.

1) Faudra-il que toute une populasse, cette beste qui porte un million de testes, se mutine et accoure en desorde pour donner ordre à ce que dessus? Quelle adresse y a-il en une multitude desbridée? Quel conseil et quelle prudence pour pouvoir aux affaires? Quand nous parlons de tout le peuple, nons entendons par ce mot ceux qui ont en main l'autorité de par le peuple, asavoir les Magistrats qui sont inferieurs au Roy, et que le peuple a deleguez, ou establis en quelque sorte que ce soit, comme consorts de l'empire et controlleurs des Rois et qui representent tout le corps du peuple. Nous entendons aussi les Etats, qui ne sont autre chose que l'epitome ou brief recueil du royaume, ausquels tous affaires publics se raportent. De la puissance du prince sur le peuple, 1581, стр. 61—62, 63, 242.

2) Ce que nous disons de tout le peuple universellement, doit estre aussi entendu de ceux qui en tout royaume ou ville representent legitiment le corps du peuple et qui ordinairement sont appelles les officiers du royaume ou de la couronne et non du Roy. Quant aux officiers du Roy, c'est luy qui les pose et depose à son plaisir. An contraire les officiers du royaume reçoyvent leur autorité du peuple, en l'assemble generale des Estats; on moins fouloyent-ils la reçevoir ainsi anciennement, et ne peuvent estre deposer que par icelle. Ainsi donc les uns dependent du Roy, les autres du royaume; ceux la du souverain officier du royaume, qui est le Roy même,

Даже меньшинство народа можетъ воспротивиться безбожнымъ приказамъ тирана. Не требуется, чтобы весь народъ въ цѣломъ оказалъ сопротивленіе. Вѣдь народъ не въ цѣломъ даетъ клятву въ вѣрности Богу, но каждая часть, каждая община, представленная магистратомъ во время принесенія присяги. Такъ какъ каждый городъ обязался, то каждый имѣетъ право выполнить свое обязательство, каково бы ни было поведеніе короля и остальнаго народа. Отдѣлиться въ этомъ случаѣ отъ націи, нарушившей клятву, значитъ покинуть общество разбойниковъ [1]).

Морнэ постоянно говоритъ о двоякомъ союзѣ: о союзѣ государя и народа съ Богомъ и союзѣ государя съ народомъ, и называетъ послѣдній союзъ конфедераціей, но онъ нигдѣ не говоритъ о союзѣ-договорѣ частей народа (общественномъ договорѣ), благодаря которому составляется народъ какъ цѣлое. Народъ, повидимому, не понимался имъ какъ союзное образованіе [2]). Для своей цѣли, онъ не различалъ устройства германской федераціи отъ англійскаго или французскаго государства [3]). Идея его — противопоставить стремленію монарха къ автократизму и абсолютизму право народа, народный суверенитетъ. Народный же суверенитетъ выражается черезъ власть народныхъ собраній, народныхъ представителей.

Федеративный моментъ у Дюплесси-Морнэ былъ лишь въ томъ, что онъ не требовалъ единогласнаго рѣшенія народныхъ представителей; знакъ къ возстанію и сопротивленію могутъ подать и представители отдѣльныхъ частей

---

ceux-ci de la souveraineté du peuple, de laquelle souveraineté et le Roy et tous ses officiers et tous les officiers du royaume doyvent dependre. Op. cit., стр. 108; ср. стр. 82—3, 118.

1) Op. cit., стр. 76—77. Ср. мнѣнія гугенотскаго богослова и юрисконсульта Lambert Daneau о томъ что конституціонныя измѣненія могутъ происходить только съ единогласнаго согласія всѣхъ провинцій: Ethices christianae, III, с. 6.

2) Op. cit., стр. 186.

3) Op. cit., стр. 71—2, особ. 114.

народа. Народъ, заключая союзъ съ Богомъ, заключалъ его не какъ цѣлое, а черезъ свои отдѣльныя организованныя части [1]).

Кальвинистическій федерализмъ оказалъ свое вліяніе повсюду, гдѣ восторжествовалъ кальвинизмъ, и въ Нидерландахъ и среди англійскихъ инденендентовъ. Когда, гонимые на родинѣ, эти послѣдніе основали колоніи въ Сѣверной Америки, они сдѣлали краеугольнымъ камнемъ своего политическаго устройства свободный договоръ и образовали одну изъ самыхъ могущественныхъ федерацій, Соединенные Штаты [2]).

II.

Кальвинистическія произведенія, даже когда они призывали къ образованію федеративныхъ соединеній, не занимались анализомъ юридической природы этихъ соединеній, не предлагали никакихъ конструкцій, а самое многое дѣлали общую ссылку на ахейскій союзъ, на швейцарскую конфедерацію или германскую имперію. Но одновременно съ ними появилось составившее эпоху въ юридической литературѣ произведеніе Бодена, Les six livres de la République (1576), гдѣ впервые публичное право получило свою настоящую юридическую конструкцію. Въ этомъ же произведеніи дана была во всѣхъ смыслахъ достопримѣчательная теорія федерализма, въ существенныхъ чертахъ сохраняющая свое значеніе и силу и до настоящаго времени.

Теорія эта изложена Боденомъ въ VII главѣ первой

---

1) Toutes les villes et toutes les magistrats d'icelles villes, qui font parts et portions du royaume, promettoyent chascun d'eux pour son regard, et en termes expres faire le mesme: ce que toutes villes et communautez chrestiennes ont fait aussi. Op. cit., стр. 70.

2) О международномъ федерализмѣ французскихъ гугенотовъ, сказавшемся особенно въ знаменитыхъ проектахъ, „Великомъ планѣ“ Генриха IV и Noveau Cynée Эмерика Крюсе см. нашъ Международный федерализмъ, стр. 281—285.

книги, посвященной вопросу „о находящихся подъ протекторатомъ и о различіи между союзниками, иностранцами и подданными“.

Боденъ различалъ два вида соединеній: основанныя на неравенствѣ и основанныя на равенствѣ. Къ первому разряду онъ причислялъ протекторатъ, вассальныя отношенія, патронатъ и протекцію, различая ихъ между собою. Въ разсмотрѣніи юридической природы протектората, Боденъ интересовался главнымъ образомъ вопросомъ: отдавая себя подъ протекторатъ другого, теряетъ ли или не теряетъ суверенный государь свой суверенитетъ и не дѣлается ли онъ подданнымъ того, подъ протекторатъ котораго онъ отдается. Хотя, повидимому, суверенъ и не можетъ признавать никого болѣе высокаго, чѣмъ онъ, однако Боденъ поддерживалъ мнѣніе, что и государь, находящійся подъ протекторатомъ, остается суверенным и не дѣлается подчиненнымъ. Протекція не влечетъ за собою подчиненія, а лишь превосходство (superiorité) и прерогативу почестей. Протекторатъ устанавливается договорами неравнаго союза, въ которыхъ обыкновенно оговаривается, что одна, протежирующая, сторона сохранитъ неприкосновенной державную власть (majesté) другой стороны.

Еще болѣе интересна, съ точки зрѣнія юридической конструкціи, теорія Бодена о договорахъ равнаго права. При разсмотрѣніи этихъ договоровъ Боденъ впервые ясно различилъ въ федеральныхъ соединеніяхъ тѣ двѣ основныя федеральныя формы (конфедераціи государствъ и федеральнаго государства), которыя признаетъ юридическая наука и въ настоящее время, и даже основной признакъ той и другой формы (множественный и единый суверенитетъ) онъ опредѣлялъ такъ, какъ это опредѣляется и теперь [1]).

1) Тѣмъ болѣе поэтому удивляетъ насъ полное умолчаніе о Боденѣ тѣхъ авторовъ, которые занимались исторіей федеративной идеи

Есть союзы (это тѣ, которые мы теперь называемъ конфедераціями) равнаго союза (alliance egale), въ которыхъ государственный характеръ и суверенитетъ сохраняются за каждой соединившейся стороной [1]).

Такого рода (конфедеративнымъ) союзомъ Боденъ считалъ конфедерацію швейцарскихъ кантоновъ, существующую съ 1315 г. Онъ полагалъ ошибкой, допускаемой многими, видѣть въ Швейцарскомъ союзѣ одно государство. На самомъ дѣлѣ это 22 государства, раздѣленныя суверенитетами, имѣющія каждое собственное правительство, собственную казну и территорію. Тотъ же фактъ, что въ этихъ государствахъ есть общій сеймъ, и общая собственность, и общая внѣшняя политика, и даже въ извѣстной степени общая казна, не дѣлаетъ изъ нихъ единаго государства, разъ каждое изъ нихъ сохраняетъ свой суверенитетъ. Такъ союзъ нѣсколькихъ главъ семействъ не образуетъ изъ нихъ единаго семейства [2]).

и сами предлагали теоріи во многомъ близкія боденовской. Ни Бри, ни Гирке, ни Лабандъ, ни Еллинекъ не останавливаются на Боденѣ, и это нельзя не признать очень существеннымъ упущеніемъ.

1) En quelque sorte d'alliance que ce soit, toujours la souveraineté de part et d'autre est reservée; autrement selui qui reçoit la loy est subject à celui que la donne, et le plus faible obeit au plus fort; ce qui ne se fait pas és traités d'alliance egale; car le plus faible est egal au plus grand, et ne le cognoist aucunement; comme on peut voir au traité d'alliance egale fait entre le roy de Perse et la seigneurie de Thebes; car combien que le roy de Perse estendist sa puissance depuis l'Inde Orientale jusques au far de Constantinople, et que Thebains n'eussent que le pourpris de leur ville, et la Beoce; si est ce neanmoins que l'alliance fut egale.

1) Ici dira quelcun : pourquoy les alliez en ligue offensive et defensive, envers et contre tous sans exception. usans de mesmes coustumes, de mesmes loix, de mesmes estats, de mesmes dietes seront reputés estrangers les uns des autres. Nous en avons l'exemple des Suisses, qui sont alliés entr' eux de telle alliance que j'ay dit depuis l'an 1315; je di neantmoins que telles alliances n'empechent pas que les uns ne soyent estrangers des autres, et ne fait pas qu'ils soyent citoyens les uns des autres. Nous en avons aussi l'exemple des Latins et des Romains, qui estoyent alliés en ligue offensive et defensive, usoyent de mesmes coustumes, mesmes armes, mesme langue, avoyent mesmes amis et ennemis. Et de faict les Latius souste-

Къ числу такого рода равныхъ союзовъ (конфедерацій), при которыхъ каждая союзная часть сохраняетъ свой государственный суверенитетъ, Боденъ причислялъ также италійскую конфедерацію древнихъ городовъ Италіи, соединенныхъ въ оборонительно-поступательный союзъ[1]), амфиктіоніи, объединявшія республики древней Гре-

noyent que c'estoit et devoit estre une mesme Republique et demandoyent avoir part aux estats et offices de Rome comme les Romains... Plusieurs sont en mesme erreur, que les Suisses n'ont qu'une republique; et neanmoins il est bien certain qu'ils ont treise Republiques, qui ne tiennent rien l'une de l'autre; ains chacune a sa souveraineté divisée des autres (Далѣе слѣдуетъ краткая исторія образованія швейцарской конфедераціи, причемъ позднѣйшія изданія книги Бодена полнѣе, чѣмъ первыя. Боденъ говоритъ, что онъ лично видѣлъ договоръ о союзѣ швейцарскихъ кантоновъ благодаря любезности швейцарскаго посла)... L'alliance est egale, et les estats de tous les cantons se tiennent ordinairement tous les ans et ce qui est arresté à la pluralite des treize, concernant la communauté, oblige un chacun en particulier, et la moindre partie de tous en nom collectif... Tous les alliés, confederés et coalliés, font vingt et deux Republiques (avec l'Abbé de Saint Gal Prince souverain), separées de souveraineté et chacune a ses Magistrats à part, estat à part, bourse à part, domaine à part, territoire à part. Brief, les armes, le cri, le nom, la monnoye, le seel, le ressort, la jurisdiction, les ordonnances de chacun estat, sont divisés. Et si l'un des cantons acquiert quelque chose, les autres n'y ont rien (Въ подтвержденіе этого положенія Боденъ приводитъ примѣры изъ исторіи и положенія Швейцарскихъ кантоновъ)... Tous ont neuf prevostés communes entr'eux; et neantmoins chacun en tire son proffit à part. On sait assez qu'ils sont aussi divisés de religion, et souvent eussent pris les armes les uns contre les autres, si le Roy de France n'y eust sagement pourveu... On dira que tous ensemble ne font qu'un estat, attendu que ce qui est arresté en leurs dietes en commun, oblige un chacun des cantons et la moindre partie de tous... Et qui plus est, pas un des cantons ne peut avoir alliance avec prince quelconque, si le consentement de tous n'y est... Qui sont tous arguments indubitables, pour monstrer qu'il y a autant de Republiques qu'il y a de cantons... Car les estats communs, le domaine commun, les dietes communes, les amis et ennemis communs, ne font pas un estat commun, ores qu'il y eust une bourse de certains deniers communs, ains la puissance souveraine de donner loy chacun a ses subjects; comme en cas pareil, si plusieurs chefs de famille estoyent associez de tout leur bien, ils ne feroyent pas pourtant une mesme famille.

1) Nous ferons mesme jugement des alliances contractées entre les Romains et les villes d'Italie, confédérez en ligue offensive et defensive, contre touts sans exception; et toutesfois c'estoyent Républiques séparées de ressort, et souveraineté.

ціи [1]), и союзы галльскихъ племенъ, о которыхъ свидѣтельствовалъ Юлій Цезарь [2]).

Такого рода конфедеративнымъ соединеніямъ Боденъ противопоставлялъ такіе союзы, гдѣ соединившіяся части теряютъ свой суверенитетъ и образуютъ одно новое государство, составленное изъ нѣсколькихъ государствъ; это государство является своего рода единымъ аристократическимъ государствомъ, въ которомъ принимаютъ участіе, какъ отдѣльные граждане, цѣлыя государства, монархіи, аристократіи и демократіи. Такого рода соединеніями были Ахейскій и Этолійскій союзы и въ современную Бодену эпоху Германская имперія, которая, по словамъ Бодена, „не монархія, а чистая аристократія, составленная изъ имперскихъ князей, семи избирателей и имперскихъ городовъ“ [3]).

1) Nous dirons le semblable de la ligue des sept villes Amphyctioniques, qui avoyent leur ressort, et souveraineté séparée, et depuis plusieurs autres villes et seigneuries entrerent en mesme ligue, pour la décision de leurs differends... Icy on peut dire, que toute la Grece n'estoit qu'une République, veu la puissance des estats Amphyctioniques: et néanmoins c'estoyent toutes Républiques séparées, ne tenantes rien les unes des autres, ni des estats Amphyctioniques, sinon qu'ils eussent compromis, comme les Princes ont accoustumé de compromettre et choisir pour arbitres leurs alliez...

2) Nous trouvons une ligue quasi semblable entre les anciens Gaulois, comme on peut voir aux memoires de Cesar, où il dit, que Vercingetorix esleu capitaine en chef, fist assembler les estats de toute la Gaule...

3) Mais aussi advient il, que ce n'est que un estat, une Republique, une seigneurie quant les partisans d'une ligue s'acordent en mesme souveraineté; chose qui n'est pas aisée à juger, si on n'y regarde de pres. Comme la ligue des Acheans n'estoit au commencement que de trois villes separées d'estat, ressort et souveraineté, alliees par alliance esgalle, offensive et deffensive, mais peu à peu, elles furent si estroictement unies ensemble pour les guerres continnelles qu'elles avoyent, que ce fut en fin une Republique composée de plusieurs... Le moyen de faire de ces Republiques là une seule fut Aratus qu'il trouva; car il fit arrester par les estats, que tous les ans on eliroit un capitaine en chef, pour commander en guerre et presider aux estats; et au lieu que chacune ville envoyoit ses ambassadeurs et deputez, pour donner voix deliberative, il fit qu'on eliroit dix Dimiourges, qui avoyent seuls voix deliberative, et pouvoir de resoudre, arrester et decider les affaires d'estat; et les autres deputez n'auroyent que voix consultative. Ces deux poincts gaignes, il se trouva peu à peu une Republique

III.

Въ эпоху абсолютной французской монархіи, въ XVII и XVIII вв., вопросы федерализма чужды были какого бы то ни было практическаго значенія для Франціи и если возбуждали, то только теоретическій интересъ. Федеративныя формы существовали въ это время въ Швейцаріи, въ Соединенныхъ провинціяхъ Нидерландъ, въ Германской имперіи; ихъ достоинства и недостатки неоднократно дебатировались во французской политической литературѣ.

Сильныя и слабыя стороны федеративныхъ соединеній

Aristocratique, au lieu de plusieurs Monarchies particulieres, Aristocraties et Seugneuries populaires... de sorte que toutes les villes de l'Achaie et de la Moree, estans assujetties, unies et incorporees à l'estat des Acheans usoyend de mesmes loix, mesme droit, mesmes coustumes, mesme religion, mesme justice, mesme monnaye, mesme poids, ainci que dit Polybe (Далѣе Боденъ говоритъ о судьбѣ Ахейской лиги и о завоеваніи Римлянъ, искусно воспользовавшихся принципомъ divide et impera). Ils (т. е. римляне) userent de mesme ruse envers les Etoliens, qui estoit un autre estat, et ligue separée des Acheans, composée de trois villes, qui avoyent aussi leur estat, ressort et souveraineté divisés; mais enfin ils suivirent la forme des Acheans, et de trois Republiques alliees par alliance egale, offensive et defensive, ils establirent une Republique Aristocratique, maniée par les estats de trois ligues et par un senat commun, auquel presidoit le capitaine en chef esleu par chacun an. Nous pouvons dire le semblable de XXIII villes de Lycie, qui establirent une Republique Aristocratique, semblable à celle des Acheans, horsmis que les deputés des plus grandes villes avoyent trois voix deliberatives, les mediocres en avoyent deux, les autres en avoyent une, comme dit Strabon, et au surplus ils ellisoyent aux estats le capitaine general, qu'ils appelloyent Lyciarque, et les autres magistrats et juges de toutes les villes. Les autres alliances et ligues des treize villes loniques et des douze villes de la Toscane et des XLVII villes Latines furent bien contractées par alliance egale, offensive et defensive et tenoyent leurs estats par chacun an, eslisoyent aussi quelques fois, mais non pas toujours, un capitaine en chef, quand la guerre estoit ouverte contre les ennemis, et neantmoins la souveraineté de chacune ville demeuroit en son estat, comme les suisses... Il sembleroit de prime face que telles ligues fussent semblables à celle des Achéans. Mais il n'y en a pas une pareille, excepte celle des Etoliens, et à present l'estat et Empire des Allemans, que nous monstrerons en son lieu n'estre point monarchie, ains une pure Aristocratie, composée des princées de l'Empire, des sept Electeurs et des villes Imperiales. Ср. совершенно аналогичную юридическую конструкцію Германской имперіи у Еллинека.

не ускользнули и отъ остраго взора Монтескье. Разсмотрѣнію ихъ онъ посвятилъ три первыя главы IX книги Духа законовъ. Въ федеративномъ устройствѣ онъ видѣлъ договоръ, по которому нѣсколько государствъ соглашаются сдѣлаться гражданами болѣе великаго ими образуемаго государства. Это — государство, составленное изъ государствъ [1]).

Природѣ федеративнаго государства, по мнѣнію Монтескье, соотвѣтствуетъ, чтобы составныя части его являлись республиками. Хотя и существуютъ въ Германской конфедераціи среди членовъ ея государства монархическаго правленія, но это противорѣчитъ духу федеративнаго устройства, и потому Германія обладаетъ менѣе совершенной конституціей, чѣмъ, напр., Голландія, Швейцарія или античные италійскіе союзы. Если она продолжаетъ существовать, то только потому, что во главѣ ея стоитъ императоръ, и что она является до нѣкоторой степени монархіей [2]).

Въ правильно организованномъ федеративномъ государствѣ, по мнѣнію Монтескье, отдѣльные члены ея должны терять международно-правовую личность и право самостоя-

1) Cette forme de gouvernement est une convention, par laquelle plusieurs corps politiques consentent à devenir citoyens d'un état plus grand qu'ils veulent former. C'est une société de sociétés qui en font une nouvelle, qui peut s'aggrandir par de nouveaux associés qui se sont unis (IX, 1).

2) Les Cananiens furent détruits, parce que c'étaient de petites monarchies, qui ne s'étaient point confédérées, et qui ne se défenderent pas en commun. La nature des petites monarchies n'est pas la confédération. La république fédérative d'Allemagne est composée de villes libres et de petits états soumis à des princes. L'expérience fait voir qu'elle est plus imparfaite que celle de Hollande et de Suisse. L'esprit de la monarchie est la guerre et l'aggrandissement: l'esprit de la république est la paix et la modération. Ces deux sortes de gouvernement ne peuvent, que d'une manière forcée, subsister dans une république fédérative. Aussi voyons-nous dans l'histoire Romaine, que, lorsque les Veïens eurent choisi un roi, toutes les petites républiques de Toscane les abandonnèrent. Tout fut perdu en Grèce, lorsque les rois de Macédoine obtinrent une place parmi les amphictyons. La république fédérative d'Allemagne, composée de princes et de villes libres, subsiste; parce qu'elle a un chef, qui est, en quelque façon, le magistrat de l'union; et, en quelque façon, le monarque (IX, 2).

тельно заключать договоры. Соединяясь въ конфедерацію, должно отдавать себя ей цѣликомъ. Это именно имѣетъ мѣсто въ Голландской республикѣ, и потому ея конфедерація совершеннѣе Германской. Если же нужно было бы привести образцовый примѣръ федеративнаго государства, то Монтескье готовъ былъ указать на Ликейскую конфедерацію, описанную Страбономъ [1]).

Руссо, повидимому, тоже былъ сторонникомъ федеративной формы правленія. Въ своемъ сочиненіи Considérations sur le gouvernement de Pologne (1772) онъ хвалилъ преимущества федеративнаго устройства. Онъ совѣтовалъ полякамъ раздѣлить государство на рядъ небольшихъ государствъ или во всякомъ случаѣ перейти къ федеративной организаціи, которая соединила бы въ одинъ союзъ палатинаты. „Образуйте въ каждомъ палатинатѣ особое управленіе. Усовершенствуйте сеймовую форму, расширьте ихъ власть въ соотвѣтствующихъ палатинатахъ; но тщательно обозначьте границы ихъ и сдѣлайте такъ, чтобы ничто не могло порвать между ними узы общаго законодательства и подчиненія государству въ цѣломъ. Однимъ словомъ, старайтесь расширить и усовершенствовать систему федеративныхъ правительствъ, единственную, которая соединяетъ преимущества большихъ и малыхъ государствъ“ [2]).

---

1) Dans la république de Hollande, une province ne peut faire une alliance sans le consentement des autres. Cette loi est très bonne, et même nécessaire, dans la république fédérative. Elle manque dans la constitution Germanique, ou elle préviendrait les malheurs qui y peuvent arriver à tous les membres, par l'imprudence, l'ambition, ou l'avarice d'un seul. Une république qui s'est unie par une confédération politique, s'est donnée entière, et n'a plus rien à donner... S'il fallait donner un modèle d'une belle république fédérative, je prendrais la république de Lycie (IX, 3). О томъ, какія достоинства и недостатки видѣлъ Монтескье въ федеративныхъ соединеніяхъ, мы уже говорили выше, на стр. 367.

2) La première réforme dont vous auriez besoin serait-celle de votre étendue. Vos vastes provinces ne comporteront jamais la sévère administration des petites républiques. Commencez par resserrer vos limites si vous voulez réformer votre gouvernement. Peut-être vos voisins songent-ils à

Эти мысли сдѣлались общимъ мѣстомъ у большинства писателей XVIII вѣка; и у физіократовъ, и у энциклопедистовъ находимъ мы подобную же оцѣнку федеративныхъ формъ [1]). Особаго упоминанія заслуживаетъ развѣ Мабли, посвятившій этому вопросу спеціальное сочиненіе Observations sur le gouvernement et les loix des Etats-Unis d'Amérique (1785). Въ этомъ сочиненіи, написанномъ въ видѣ писемъ къ американскому дѣятелю Адамсу, Мабли, разсматривая строй новаго государства, находитъ, что образованіе федеральнаго государства среди новой, неблагоустроенной и обширной страны, не имѣющей естественной связи, есть

---

vous rendre ce service. Ce servait sans doute un grand mal pour les parties démembrées; mais ce serait un grand bien pour le corps de la nation. Que si ces retranchemens n'on pas bien, je ne vois qu'au moyen qui pût y suppléer peut-être; et ce qui est heureux, ce moyen est déjà dans l'esprit de votre institution. Que la séparation des deux Pologne soit aussi marquée que celle de la Lithuanie: ayez trois états réunis en un. Je voudrais, s'il était possible, que vous en eussiez autant que de palatinats; formez dans chacun autant d'administrations particulières. Perfectionnez la forme des diétines. étendez leur autorité dans leurs palatinats respectifs; mais marquez-en soigneusement les bornes, et faites que rien ne puisse rompre entre elles le lieu de la commune législation, et de la subordination au corps de la république. En un mot, appliquez-vous à étendre et perfectionner le système des gouvernemens fédératifs, le seul qui réunisse les avantages des grands et des petits états, et par là le seul qui puisse vous convenir. Si vous négligez ce conseil, je doute que jamais vous puissiez faire un bon ouvrage (Gouvernement de Pologne, ch. V). Ср. гл. IX о хорошихъ сторонахъ польскихъ конфедерацій и противъ liberum veto. О международномъ федерализмѣ Руссо см. нашъ Международный федерализмъ, стр. 308—315.

1) Ср. Helvetius, De l'homme, sect. IX, ch. 4; Holbach, La politique naturelle, discours VII, § 10; Turgo, Lettre au docteur Price sur les constitutions américaines (Collection des principaux économistes, IV, 808 и сл.); о Тюрго и его федерализмѣ см. Condorcet, Vie de Turgot (Oeuvres, V (1847), стр. 213—5, 220—1). На международномъ федерализмѣ французскихъ писателей XVIII вѣка мы уже останавливались съ достаточной подробностью въ нашемъ сочиненіи Международный федерализмъ, М. 1908. Здѣсь должна быть упомянута и хорошая работа о греческихъ конфедераціяхъ: (Sainte-Croix), Des anciens gouvernements fédératifs, P., An VII (авторъ горячій сторонникъ федерацій, стр. 261—270).

доказательство мудрости колонистовъ; но въ будущемъ неизбѣжны замѣшательства и смуты въ государствѣ. Американская форма имѣетъ не мало недостатковъ. Однимъ изъ наилучшихъ средствъ противъ этого есть, по мнѣнію Мабли, увеличеніе власти общаго федеральнаго конгресса [1]).

IV.

Въ эпоху революціи во Франціи обнаружились два теченія, изъ которыхъ каждое стремилось къ противоположной цѣли, хотя и выступало подъ общимъ флагомъ федерализма. Здѣсь сказался тотъ двоякій политическій смыслъ федерализма, какъ формы политическаго объединенія и какъ наиболѣе дѣйствительной гарантіи децентрализаціи, о которомъ мы говорили въ предшествующей главѣ.

Въ самомъ началѣ революціи среди той фактической анархіи, въ какую впала страна при возникновеніи революціи, федерація городовъ явилась какъ средство политической концентраціи. Общественный инстинктъ, борясь противъ возникающаго хаоса, старался путемъ свободнаго соглашенія объ общемъ союзѣ, самопроизвольной ассоціаціей замѣнить разрушающуюся организацію. Такова была основная идея федеративнаго движенія 1789 и 1790 г. [2]).

Такое же значеніе имѣло и то движеніе реакціи противъ конвента и революціи 31 мая 1793 г., которое обнаружилось во многихъ провинціяхъ Франціи и выразилось въ коалиціи возставшихъ департаментовъ. Оно носитъ обычно названіе федерализма 1793 г., но хотя оно несо-

---

1) См. Mably, Oeuvres complettes, P. 1790, т. XIV, особ. стр. 6—9, и гл. VI: „Des dangers auxquels est exposée la confédération Américaine: Comment se formeront les troubles et les divisions: Nécessité d'augmenter le pouvoir du Congrès Continental". Ср. также De la législation ou principes des loix (Oeuvres, т. XV, стр. 214).

2) Maurice Lambert, Les Fédérations en Franche-Comté et la fête de la Fédération du 14 juillet 1790; M. Sepet, La chute de l'ancienne France. Fédération. P. 1896.

мнѣнно и было проникнуто идеями автономизма и децентрализаціи, оно вовсе не имѣло въ виду переустройства Франціи въ федеральную республику. Федеративно въ немъ было лишь объединеніе реагировавшихъ противъ конвентской революціи силъ [1]).

Наряду съ объединительнымъ федерализмомъ, въ которомъ ничего федеральнаго въ спеціально юридическомъ смыслѣ не было, среди множества политическихъ теченій революціи обнаружилось и истинно федеративное, стремившееся къ созданію изъ Франціи федераціи свободныхъ провинцій. Къ концу XVIII в. нѣкоторая часть французскихъ провинцій, какъ Бретань, Бургундія, Фландрія, Артуа, Лангедокъ и т. д., сохраняли подъ именемъ pays d'Etat нѣкоторые остатки своихъ прежнихъ вольностей, уничтоженныхъ абсолютной монархіей. Другія, составлявшія около $^3/_4$ Франціи, назывались pays d'élection (подъ élection разумѣлись финансовые округа) и были болѣе централизованы. Но въ общемъ Франція представляла изъ себя страну вполнѣ централизованную [2]). Между тѣмъ стремленіе къ пріобрѣтенію прежнихъ вольностей было еще довольно значительно въ провинціяхъ, особенно въ южныхъ, и не мало указаній этому на-

1) Наилучшей основной работой по этому движенію французскихъ провинцій въ 1793 г. является книга: Wallon, La révolution du 31 mai et le fédéralisme de 1793, 2 v. P. Ср. Magnac, Le fédéralisme en 1793—1794 (двѣ статьи въ Revue des questions historiques, 1907, 1 juillet et 1 octobre); Hérissay, Un girondin: François Buzot, P. 1907, стр. 313 и сл.; и рядъ историческихъ этюдовъ по отдѣльнымъ провинціямъ, вродѣ Prudhome, Le fédéralisme dans Isère et Français de Nantes juin-juillet 1793, Grenoble, 1907 (о движеніи въ Дофинэ), Boivin-Champeaux, Les fédéralistes du département de l'Eure, 1865, R. N. Sauvage, Le fédéralisme en Normandie, Caen, 1909; одной изъ лучшей въ этой серіи является книга Plantadis, L'agitation autonomiste de Guienne et le mouvement fédéraliste des Girondius en Limousin (1787—1793), Tulle, 1908.

2) Albert Métin, La révolution et l'autonomie locale, Toulouse, 1904; Le comte de Luçay, La décentralisation. Etude pour servir à son histoire en France, P. 1895.

ходимъ мы въ тѣхъ пожеланіяхъ и инструкціяхъ, которыя вносились въ cahiers [1]). Нѣкоторымъ отвѣтомъ на такія пожеланія явились декреты 12 ноября и 14 декабря 1789 г., устанавливавшіе повсюду выборные муниципалитеты и передававшіе имъ веденіе не только дѣлъ мѣстнаго интереса, но и многихъ общихъ дѣлъ.

Среди политическихъ партій, боровшихся въ революціонныхъ представительныхъ собраніяхъ, обнаружилось двоякаго рода теченіе: съ одной стороны, вполнѣ централистическое якобинское, съ другой, дѣйствительно федералистическое жирондистовъ [2]).

Госпожа Роландъ пишетъ въ своихъ мемуарахъ, что жирондистъ Бюзо удивлялся, почему смотрятъ на федерализмъ, какъ на политическую ересь; онъ указывалъ на то, что Греція, столь славная и богатая великими людьми и подвигами, состояла изъ маленькихъ федерированныхъ республикъ; что Соединенные Штаты, представляющіе чрезвычайно интересную картину хорошей общественной организаціи, являются составнымъ федеративнымъ цѣлымъ, и то же мы видимъ и въ Швейцаріи. Правда, при современ-

---

1) Champion, La France d'après les cahiers de 1789, ch. IV. Наварра объявляетъ себя „независимымъ королевствомъ“. Провансъ утверждаетъ, что французскій король признается въ Провансѣ только какъ прованскій графъ. Жители Артуа требуютъ, чтобы никто не вмѣшивался въ ихъ дѣла, чтобы никто не получалъ должностей у нихъ, кто не изъ Артуа.

2) Вообще говоря, якобинцы были послѣдовательными унитаристами и антифедералистами. Однако нѣкоторые, и между ними, напр. двое изъ наиболѣе видныхъ, какъ Billaud-Varenne въ 1791 г. и Lavicomterie въ 1792 г., мечтали объ установленіи федеративной республики, по образцу Соединенныхъ Штатовъ Америки, возникновеніе которыхъ оказало вообще громадное вліяніе на общественно-политическое мнѣніе во Франціи. Лавиконтери требовалъ всеобщей федераціи городовъ и поселковъ въ каждомъ департаментѣ и департаментовъ между собою. Aulard, Histoire politique de la Revolution française. Федерализмъ жирондистовъ впрочемъ оспаривается. Ср. E. Biré, La légende des girondins, P. 1881. О жирондистахъ см. особ. Frayssinet, Les idées politiques des girondins, P. 1903, стр. 321—344.

номъ положеніи Франціи, важно сохранить ея единство, дабы она могла оказать болѣе сильное сопротивленіе внѣшнимъ врагамъ и наибольшую энергію въ выработкѣ новыхъ законовъ; но нельзя забывать, что между провансальцемъ и фламандцемъ есть глубокая разница, что на такомъ громадномъ пространствѣ трудно установить ту взаимную привязанность гражданъ, которая составляетъ силу республики; что для истиннаго патріотизма нужны болѣе тѣсные предѣлы родной страны.

„Преступно ли, пишетъ тотъ же жирондистъ Бюзо въ своихъ Мемуарахъ, восхвалять правительство, при которомъ Америка живетъ счастливой и свободной. Федерализмъ, пожалуй, для обширныхъ странъ, въ которыхъ желаютъ соединить преимущества хорошо урегулированной свободы внутри съ могущественнымъ объединеніемъ всѣхъ государственныхъ силъ вовнѣ, есть та форма республиканскаго правленія, которая больше всего подходитъ великому народу: таково мнѣніе Монтескье и Руссо, заслуживающее обсужденія, и даже если бы для того, чтобъ съ силою поддержать его передъ мудрою и просвященною націей, не было ничего, кромѣ Соединенныхъ Штатовъ Америки, то развѣ одного этого не было бы достаточно, чтобъ привлечь къ нему самое почтительное вниманіе“ [1])?

Бюзо указываетъ однако въ своихъ Мемуарахъ, что въ проектѣ жирондистской конституціи не было федерализма. Федерализмъ жирондистовъ, по словамъ Бюзо, заключался только въ томъ, что они предлагали дать силу департаментамъ. Предложеніе, по его мнѣнію, справедливое въ принципѣ и спасительное по содержанію; въ немъ единственное средство остановить злоупотребленія столичныхъ вожаковъ и умѣрить пожирающее честолюбіе Дантона, Робеспьера и

1) Mémoires inedites de Pétion et Memoires de Buzot et de Barbaroux, P. 1866, стр. 54.

Парижской коммуны, образовать изъ всѣхъ частей имперіи одну связку воль, довѣрія, единенія и согласія, при чемъ были бы сохранены неприкосновенными принципы равенства, свободы, единства дѣйствія и могущества[1]).

Другой извѣстный жирондистъ Бриссо въ планѣ политической организаціи (опубликованный въ Patriote Français) предлагалъ, чтобы жители каждой гражданской общины получили право организоваться въ муниципіи; чтобы общины одной и той же провинціи получили право устанавливать провинціалную администрацію для всего, что у нихъ обще; чтобы муниципальныя и провинціальныя собранія по своимъ функціямъ и по своей власти были отдѣлены отъ національнаго собранія, роль котораго должна ограничиваться управленіемъ лишь обще-государственными дѣлами. Но одни и тѣ же принципы должны лежать въ основахъ муниципальныхъ и провинціальныхъ управленій и національнаго собранія; это соотвѣтствіе общихъ принциповъ есть федеральная связь, соединяющая части имперіи[2]).

Одно время и Кондорсе, принадлежавшій къ партіи жирондистовъ, былъ по своимъ убѣжденіямъ федералистомъ. Въ моментъ созыва генеральныхъ штатовъ онъ выдвинулъ проектъ конфедеративнаго устройства государства и права каждой провинціи свободно входить и выходить изъ общей государственной ассоціаціи. „Если провинція считаетъ себя обиженной (lésée), если она смотритъ на ассоціацію съ другими, какъ на тягостную для себя, то она можетъ имѣть право, послѣ обсужденія выгодъ или неудобствъ отдѣленія, произвести такое отдѣленіе; но такое постановленіе не можетъ быть принято ни обыкновеннымъ собраніемъ, ни по

1) Je ne cherche point à voiler mes opinions. La république en France n'était possible, en supposant les qualités morales qui y manquaient, que sous les formes à peu près semblables à celles du gouvernement américain. Buzot, Memoires, стр. 58.

2) Buchez et Roux, Histoire parlamentaire de la révolution française, II, P. 1834, стр. 420.

обсужденію заранѣе предопредѣленному (arrêté d'avance). Въ самомъ дѣлѣ, если провинція считаетъ себя свободной отдѣлитья отъ имперіи, то каждый кантонъ этой провинціи можетъ, въ силу того же права, претендовать на отдѣленіе отъ нея; каждая община можетъ также отказаться слѣдовать постановленію кантона. Слѣдовательно, для того, чтобы провинція законно могла отказаться отъ ассоціаціи, необходимо, чтобы она высказала свое постановленіе объ этомъ въ такой формѣ, чтобы каждый кантонъ, каждая община могла осуществить то же право отдѣленія; впрочемъ, она не можетъ законно отдѣлиться, не выслушавши другихъ членовъ политической ассоціаціи, не взвѣсивши неудобствъ раскола и того, что вызываетъ этотъ расколъ, и не согласившись съ другими провинціями о долгахъ, заключенныхъ сообща, и о совмѣстныхъ конвенціяхъ“ [1]).

V.

Въ теченіе XIX вѣка федерализмъ во Франціи служилъ выраженіемъ двухъ различныхъ стремленій: къ административной децентрализаціи слишкомъ централизованнаго государственнаго устройства и къ анархическому переустройству всего соціальнаго и политическаго строя.

Французскій государственный строй несомнѣнно страдаетъ излишней централизаціей. Понятно поэтому стремленіе провинцій добиться самоуправленія и получить автономію. Иногда это стремленіе къ децентрализаціи пріобрѣтаетъ характеръ симпатій къ федерализму [2]).

---

1) Lettres d'un gentilhomme à Monsieurs du Tiers, 1789 (Oeuvres, 1847—9, IX, 230—231). Впослѣдствіи Кондерсе перемѣнилъ свои федеральныя идеи; ср. F. Alengry, Condercet, P. 1903, стр. 428—431, и Condercet, Oeuvres, IX, 138—9, 395, 401; X, 151; XII, 211, 220, 547 и сл.

2) Вопросы французскаго децентрализма достаточно изучены и въ русской литературѣ. Кромѣ устарѣвшихъ: Лохвицкій, Губернія, ея земскія и правительственныя учрежденія, СПБ., 1864,

Если французская централизація есть и созданіе стараго порядка, а не дѣло революціи или имперіи[1]), то во всякомъ случаѣ свою классическую форму она пріобрѣла лишь въ эпоху Бонапарта и сохранила ее въ главныхъ чертахъ и до настоящаго времени. Переворотъ 18-го брюмера и конституція 22 фримера VIII года привели къ административной реформѣ на принципахъ самой законченной бюрократической централизаціи, по закону 28 плювіоза VIII года (17 февр. 1800 г.), обезпечившему административное устройство Франціи въ теченіе всего XIX вѣка.

Строгая централизація не замедлила, конечно, вызвать противъ себя реакцію, часто отъ требованія простой децентрализаціи доходившую до крайнихъ предѣловъ федерализма.

Такой протестъ противъ централизованной формы правленія сказался уже въ эпоху реставраціи[2]). Среди многихъ представителей этого теченія въ эпоху реставраціи мы остановимся лишь на Бенжаменѣ Констанѣ и Токвиллѣ.

Занятый вопросомъ о дѣйствительныхъ конституціон-

особ. введеніе; Васильчиковъ, О самоуправленіи. Сравнительный обзоръ русскихъ и иностранныхъ земскихъ и общественныхъ учрежденій, т. I, СПБ. 1869, напр. стр. XVII и сл., 136 и сл.; слѣдуетъ упомянуть В. Ивановскаго, Организація мѣстнаго самоуправленія во Франціи и Пруссіи, Казань, 1886, стр. 103—119, 157—160, 184—213, 253—276; особенно Градовскій, Исторія мѣстнаго управленія въ Россіи, СПБ., 1868. (Сочиненія, I, 28—68). Спеціальное и хорошее изслѣдованіе французскому децентрализму посвятилъ З. Аваловъ, Децентрализація и самоуправленіе во Франціи, СПБ., 1905, обнимающее весь XIX вѣкъ и дающее обширныя литературныя указанія. Что касается самого послѣдняго времени, то не дурной общій обзоръ предмета даетъ статья J. Barthélemy, Les tendances de la législation sur l'organisation administrative depuis un quart de siècle (Revue du droit public, 1909, т. 26, стр. 114—155).

1) См. Tocqueville, L'ancien régime et la révolution, P. 1859, особ. 2 гл., стр. 72 и сл., 347 и сл.

2) Спеціально объ этой эпохѣ см. A. Rousseau, L'idée decentralisatice et les partis politiques sous la Restauration, Vannes, 1904 (Extrait de la Revue de Bretagne).

ныхъ гарантіяхъ свободы, Бенжаменъ Констанъ нашелъ одну изъ этихъ гарантій, какъ впослѣдствіи и Токвилль, въ децентрализаціи и раздробленіи власти. Онъ рисовалъ себѣ планъ особаго „федерализма“. Представьте себѣ, писалъ онъ, націю изъ милліона индивидовъ, распредѣленныхъ между извѣстнымъ числомъ общинъ. Въ каждой общинѣ каждый индивидъ будетъ имѣть интересы, касающіеся лишь его и вслѣдствіе этого не подлежащіе общей юрисдикціи; но будутъ и другіе интересы, въ которыхъ будутъ заинтересованы и другіе обитатели общины, и эти интересы должны отойти въ общинную компетенцію. Общины въ свою очередь будутъ имѣть интересы, касающіеся лишь ихъ внутреннихъ отношеній, и другіе, простирающіеся на округъ. Первые будутъ исключительно принадлежать компетенціи общины, другіе — округамъ, и т. д., до общихъ интересовъ, касающихся каждаго изъ индивидовъ, образующихъ націю. Очевидно, только по отношенію къ интересамъ этого послѣдняго рода нація въ цѣломъ, или ея представители будутъ имѣть законную юрисдикцію; вмѣшиваясь же въ интересы округа, общины или индивида, они будутъ выходить за предѣлы своей компетенціи. То же слѣдуетъ сказать объ округѣ, вмѣшивающемся въ дѣла общинъ, или объ общинѣ, вмѣшивающейся въ частныя дѣла. Въ принципѣ, національная, окружная и коммунальная власть, каждая имѣетъ свою собственную сферу и въ ней должна оставаться. Мѣстная власть есть отдѣльная, независимая политическая власть [1]).

Въ политическое устройство страны, по мнѣнію Б. Констана, долженъ быть введенъ своеобразный федерализмъ [2]).

1) Ceci nous conduit à etablir une vérité que nous regardons comme fondamentale. L'on a considéré jusqu'à présent le pouvoir local comme une branche dépendante du pouvoir executif; au contraire, il ne doit jamais l'entraver, mais il ne doit point en dépendre“ (Benjamin de Constant Esquisse de constitution, Oeuvres, I, P. 1818, стр. 199).

2) „Je n'hésite pas à le dire, il faut introduire dans notre administration intérieure beaucoup de fédéralisme, mais un fédéralisme différent de celui qu'on a connu jusqu' ici. Op. cit. стр. 203.

Федерализмомъ, — говоритъ Б. Констанъ, имѣя въ виду, очевидно, только конфедераціи государствъ, — называютъ общество (association) правительствъ, сохранившихъ свою взаимную независимость и связанныхъ лишь узами внѣшней политики. Подобнаго рода установленіе въ крайней степени неудачно. Федерированныя государства, съ одной стороны, требуютъ надъ индивидами и отдѣльными частями своей территоріи юрисдикціи, которой они не должны имѣть, съ другой стороны, они претендуютъ сохранить по отношенію къ центральной власти независимость, которой не должно быть. Такимъ образомъ, по словамъ Констана, подобный федерализмъ можетъ сочетаться съ деспотизмомъ внутри и анархіей во внѣ. Между тѣмъ внутреннее устройство государства и его внѣшнія отношенія тѣсно связаны другъ съ другомъ, и неразумно ихъ раздѣлять, передавая послѣднія верховенству федеральной власти и оставляя первое вполнѣ независимымъ. Общество, желающее соединиться съ другимъ обществомъ, имѣетъ право, обязанность и интересъ освѣдомиться объ его внутреннемъ устройствѣ. Между обществами, вступающими въ союзъ, должно установиться взаимное вліяніе въ вопросахъ внутренняго устройства, такъ какъ отъ основъ ихъ устройства могутъ находиться въ зависимости выполненіе ихъ взаимныхъ обязательствъ и безопасность страны, въ случаѣ, напр., вторженія; каждое отдѣльное общество, каждая часть должны находиться, даже въ своемъ внутреннемъ устройствѣ въ большей или меньшей зависимости отъ общей ассоціаціи. Но въ то же самое время, внутреннее устройство каждой части, поскольку оно не вліяетъ на весь союзъ, должно пользоваться полнѣйшей независимостью. Все, что въ существованіи частей не вредитъ цѣлому, должно пользоваться полной свободой.

Таковъ планъ федеративнаго устройства, который пред-

лагалъ Констанъ для Франціи и который единственно, по его мнѣнію, могъ дать странѣ истинный патріотизмъ[1]).

„Привязанность къ мѣстнымъ обычаямъ, говоритъ Констанъ, касается всѣхъ безкорыстныхъ, благородныхъ и благочестивыхъ чувствъ. Дѣлать изъ нея мятежъ — достойная сожалѣнія политика. Къ чему она приводитъ? Къ тому, что въ государствахъ, въ которыхъ уничтожаютъ такимъ образомъ всякую особую жизнь, образуется небольшое государство въ центрѣ; въ столицѣ скопляются всѣ интересы; тамъ сосредоточиваются всѣ честолюбія. Остальное неподвижно. Индивиды, потерявшись въ противоестественномъ изолированіи, иностранцы въ мѣстѣ своего рожденія, безъ соприкосновенія съ прошлымъ, живя лишь въ быстро текущемъ настоящемъ, блуждая какъ атомы по однообразной безбрежной равнинѣ, отстраняются отъ отечества, котораго они нигдѣ не видятъ, и которое въ цѣломъ для нихъ безразлично, такъ какъ ихъ чувство не имѣетъ нигдѣ точки опоры. Постоянно говорятъ объ единствѣ царства и народа въ цѣломъ; но царство — ничто, когда его понимаютъ внѣ провинцій; народъ — ничто, когда его отдѣляютъ отъ составляющихъ его частей“.

Въ пользу децентрализаціи въ эпоху реставраціи высказывались Шатобріанъ, Виллель, Корбіеръ, Ройе-Колларъ и др. Создавались проекты расширить сферу мѣстнаго самоуправленія (Симеона, Мартиньянка); но управленіе попрежнему оставалось централизованнымъ.

---

1) Cet est le fédéralisme qu'il me semble utile et possible d'établir parmi nous. Si nous n'y reussisons pas, nous n'aurons jamais un patriotisme paisible et durable. Le patriotisme qui naît des localités est aujourd'hui surtout, le seul véritable. On retrouve partout les joissances de la vie sociale. Il n'y a que les habitudes et les souvenirs qu'on ne retrouve pas. Il faut donc attacher les hommes aux lieux qui leur présentent des souvenirs et des habitudes; et pour atteindre ce but, il faut leur accorder, dans leurs domiciles, au sein de leurs communes, dans leurs arrondissemens, autant d'importance politique qu'on peut le faire sans blesser le bien général (Op. cit., стр. 205).

При іюльской монархіи происходитъ, наконецъ, скромное расширеніе мѣстнаго самоуправленія, издаются законы 21 марта 1831 г. о выборномъ характерѣ должности муниципальныхъ совѣтниковъ въ коммунахъ, законъ 22 іюня 1833 г. объ организаціи выборныхъ департаментскихъ совѣтовъ, законъ 1838 г. о расширеніи компетенціи департаментскихъ совѣтовъ.

Эта была эпоха, когда появилась работа Токвилля о Демократіи въ Америкѣ, оказавшая громадное вліяніе на развитіе федеральныхъ теорій и впервые выяснившая своеобразную юридическую природу различныхъ федеральныхъ соединеній и разныхъ видовъ децентрализаціи [1]).

Токвилль былъ однимъ изъ творцовъ классической теоріи дѣлимости суверенитета, какъ особаго специфическаго признака федеральнаго государства. Выше, въ четвертой главѣ, мы достаточно подробно остановились на разборѣ этой теоріи и поэтому теперь снова возвращаться къ ней не будемъ. Токвилль ясно различалъ два основныхъ вида федеративныхъ соединеній: конфедераціи государствъ и федеральныя государства. Основное различіе между ними въ томъ, что въ конфедераціяхъ соединяются только правительства, и конфедеральная власть простирается не непосредственно на гражданъ, а дѣйствуетъ лишь черезъ посредство правительствъ. Нѣсколько націй образуютъ постоянный союзъ и устанавливаютъ верховную власть, которая, не воздѣйствуя на отдѣльныхъ гражданъ, какъ это можетъ дѣлать національное правительство, оказываетъ однако дѣйствіе на каждый изъ конфедерированныхъ народовъ, взятыхъ in corpore. Это правительство, столь от-

1) Alexis de Tocqueville, De la Démocratie en Amérique, 1 изд. 4 т. 1835—1839—1840; 17-е изд. 3 т. 1888; о федерализмѣ особ. т. I, гл. 8. О Токвиллѣ см. Pierre Marcel, Essai politique sur Alexis de Tocqueville, P. 1910; тамъ же даны подробныя литературныя указанія. Книга Токвилля переведена и на русскій языкъ: Демократія въ Америкѣ, перев. А. Якубовича, 4 тома, Кіевъ, 1860; о федер. особ. т. I, стр. 155—278.

личное отъ всѣхъ остальныхъ, получаетъ названіе федераціи. Таковъ былъ характеръ первой американской конфедераціи. Въ федеральномъ же государствѣ центральная власть не только издаетъ законъ, но и сама слѣдитъ за ихъ выполненіемъ; въ этомъ случаѣ соединяются не только штаты, но и отдѣльные индивиды, народъ въ цѣломъ. Такова именно организація Соединенныхъ Штатовъ по конституціи 1787—1789 г.[1]).

„Во время составленія федеративной конституціи, писалъ Токвилль, въ американскомъ обществѣ господствовали два противоположныя стремленія. Одни хотѣли образовать изъ колоній лигу независимыхъ штатовъ съ конгрессомъ, гдѣ бы собирались представители народа для совѣщанія объ общественныхъ интересахъ. Другіе стремились слить всѣхъ жителей колоній въ одинъ народъ, и дать имъ правительство, хотя и съ опредѣленнымъ кругомъ дѣятельности, но которое было бы единственнымъ представителемъ народа. Практическіе выводы изъ этихъ двухъ теорій чрезвычайно не сходны между собою. Такимъ образомъ, если бы образовали лигу, то составленіе законовъ было бы предоставлено большинству штатовъ, а не большинству гражданъ союза,

1) „Cette constitution qu'à la première vue on est tenté de confondre avec les constitutions fédérales qui l'ont précédée, repose en effet sur une théorie entierement nouvelle, et qui doit marquer comme une grande découverte dans la science politique de nos jours. Dans toutes les confédérations qui ont précédé la confédération americaine de 1789, les peuples qui s'alliaient dans un but commun consentaient à obéir aux injonctions d'un gouvernement fédéral; mais ils gardaient le droit d'ordonner et de surveiller chez eux l'exécution des lois de l'Union. Les Etats américains qui s'unirent en 1784 ont non seulement consenti a ce que le gouvernement fédéral leur dictât les lois, mais encore à ce qu'il fit executer lui-même ses lois. Dans les deux cas le droit est le même, l'exercice seul du droit est different. Mais cette seule différence produit d'immenses résultats... En Amérique, l'Union a pour gouverner, non des Etats, mais de simples citoyens... Les anciens gouvernements fédéraux avaient en face d'eux des peuples, celui de l'Union a des individus. Il n'emprunte point sa force, mais il la puise en lui'même... Le pouvoir central agit sans intermédiaire sur les gouvernés, les administre et les juge lui-mème, comme le font les gouvernements nationaux; mais il n'agit ainsi que dans un cercle restreint."

потому что тогда каждый штатъ, большой или малый, сохранялъ бы независимый характеръ и входилъ бы въ составъ Союза на правахъ совершеннаго равенства. Но если бы, напротивъ, смотрѣли на всѣхъ жителей штатовъ, какъ на одинъ народъ, то натурально, что только большинство жителей Союза могло бы составлять законы. Понятно, что незначительные штаты не могли бы существовать, если бы была примѣнена эта послѣдняя доктрина, не потерявши совершенно своего значенія во власти федеративной; ибо, лишаясь регулирующей власти, они дѣлались незначительною частью великой націи. Первая система даетъ имъ слишкомъ большое могущество, вторая же уничтожаетъ ихъ. При такомъ положеніи дѣлъ, произошло то, что часто случается, когда практика противорѣчитъ теоріи: — оставивши теорію въ сторонѣ, законодатели выбрали средину между этими двумя крайностями, и такимъ образомъ какъ бы насильно согласили двѣ системы, теоретически никогда не согласимыя. Принципъ независимости штатовъ господствуетъ въ составѣ сената; догма народной власти — въ образованіи палаты представителей. Каждый штатъ обязанъ выбрать двухъ сенаторовъ и извѣстное число представителей, сообразно его народонаселенію".

„Разумъ человѣческій скорѣе изобрѣтаетъ понятія, чѣмъ названія этимъ понятіямъ: отсюда столько несоотвѣтствующихъ терминовъ и неполныхъ выраженій. Многіе народы составляютъ постоянные союзы и образуютъ верховную власть, которая, не дѣйствуя на отдѣльныхъ гражданъ, какъ это дѣлаетъ правительство національное, дѣйствуетъ на каждый союзный народъ отдѣльно. Это правленіе, такъ отличное отъ другихъ, называется федеративнымъ. Но есть еще одна форма правленія, въ которой нѣсколько народовъ дѣйствительно сливаются въ одинъ, въ отношеніи къ извѣстнымъ общимъ интересамъ, и остаются раздѣленными или только конфедерированными, для всѣхъ остальныхъ интересовъ. Здѣсь центральная власть дѣйствуетъ безъ посредниковъ на

подданныхъ, ими управляетъ и ихъ судитъ сама, подобно тому, какъ это дѣлаютъ національныя правительства, но она дѣйствуетъ такъ только въ ограниченной сферѣ. Очевидно, здѣсь уже не федеральное (fédéral) правленіе, а неполное національное правительство. Такимъ образомъ была найдена форма правительства, которая не была, точно говоря, ни національной ни федеральной". „На этомъ остановились — добавляетъ Токвилль, — и новое слово, которое должно выразить новое явленіе, еще не существуетъ" [1]).

Прекрасно проникнувъ въ природу федеративныхъ соединеній, самъ Токвилль нисколько сторонникомъ этой формы правленія не былъ. Различая (какъ мы уже говорили выше) централизацію правительственную и административную, Токвилль былъ противникомъ правительственной децентрализаціи; между тѣмъ въ федеративномъ государствѣ происходитъ децентрализація именно самой суверенной власти. Благодаря этому, по мнѣнію Токвилля, федерація есть неустойчивая форма; такъ Соединенные Штаты, по его предположенію, должны перейти къ конфедераціи (какъ извѣстно, тамъ произошла именно обратная эволюція); будучи неустойчивой, федерація есть и слабая форма. Она не годна при военныхъ столкновеніяхъ [2]).

Среди мыслителей этой эпохи, способствовавшихъ рас-

---

1) De la démocratie en Amerique, 1850, I, стр. 189.

2) „Самый важный изъ всѣхъ случаевъ жизни народа есть война. Въ войнѣ одинъ народъ дѣйствуетъ противъ другого, какъ отдѣльный индивидуумъ; онъ борется за свое существованіе. Если дѣло идетъ только о поддержаніи внутренняго спокойствія и о развитіи благосостоянія въ странѣ, то для этого довольно опытности правительства, разумности управляемыхъ и естественной привязанности гражданъ къ своему отечеству. Но когда нація принуждена вести важныя войны, то каждый гражданинъ обязанъ дѣлать многочисленныя пожертвованія, и тотъ мало знаетъ человѣка, кто думаетъ, что такое огромное число людей способно само собою подчиниться подобнымъ требованіямъ правительства. Отсюда происходитъ, что народы, обязанные вести войны, принуждены, противъ воли, усилить правительство, въ противномъ случаѣ, они бываютъ побѣждаемы. Долгая война приводитъ всегда народъ

пространенію во французскомъ обществѣ федералистическихъ идей слѣдуетъ упомянуть Симонда де Сисмонди, который хотя и былъ швейцарцемъ, главное свое вліяніе оказалъ во Франціи[1]).

Сисмонди полагалъ, что послѣ демократической революціи народу остается одинъ путь, на которомъ его свободныя учрежденія могутъ быть сохранены, именно путь федераціи. Это приводитъ Сисмонди къ разсмотрѣнію преимуществъ федераціи. Онѣ, по мнѣнію Сисмонди, съ быстротою и мудростью организуются въ эпохи кризиса самоуправленія, способствуя большому подъему патріотизма; онѣ, не будучи завоевательными, однако прекрасно защищаются. Исторія это подтверждаетъ: такъ федеративная Греція остановила персидскія полчища; Римъ только въ федераціяхъ находилъ упорное сопротивленіе; Римская имперія была опрокинута федераціями варваровъ; всѣ тѣ государи, которые хотѣли возстановить римскій унитаризмъ, пали подъ напоромъ варваровъ; силы сопротивленія возросли только, когда къ 1000 г. нашей эры возродились мѣстныя

къ двумъ печальнымъ крайностямъ: — въ случаѣ неудачи, ему угрожаетъ разрушеніе; въ случаѣ же успѣха — деспотизмъ. Такимъ образомъ, во время войны дѣлается болѣе очевидною и болѣе опасною слабость правительства, а я сказалъ, что главный недостатокъ правительства федеративнаго заключается въ его слабости. Въ федеративномъ правительствѣ не только нѣтъ административной централизаціи, но даже и централизація правительственная существуетъ здѣсь не вполнѣ, что всегда бываетъ главною причиною слабости, когда нужно бороться съ народомъ, у котораго она развита". Демократія въ Америкѣ, I, 244—245.

1) Можно отмѣтить здѣсь тѣсную связь французскаго федерализма со швейцарскими федеративными учрежденіями. Часть швейцарскаго союза французская и вотъ оттуда-то и шли федеративныя вліянія во Францію. Такъ еще Кальвинъ оказалъ федералистическое вліяніе на французскихъ гугенотовъ изъ Женевы; Руссо, швейцарецъ по происхожденіи, принесъ съ собою во Францію пристрастіе къ маленькимъ государствамъ и къ федеративнымъ соединеніямъ; въ самое послѣднее время сюда надо причислить и Бореля, впервые формулировавшаго оригинальную теорію „участія" для объясненіи природы федеральныхъ соединеній.

власти. Въ теченіе всѣхъ среднихъ вѣковъ и въ новое время федеративныя лиги удачно защищались отъ внѣшнихъ враговъ; таковы Ломбардская лига, Ганзейскій союзъ, Соединенные Провинціи Нидерландъ, гугеноты во Франціи, обѣ Америки, англосаксонская и испанская [1]).

Вопросы если не федерализма, то по крайней мѣрѣ децентрализаціи, не мало дебатировались и въ политической французской литературѣ сороковыхъ годовъ. Идея административной децентрализаціи Франціи нашла себѣ въ это время наиболѣе видныхъ защитниковъ въ лицѣ Бешара, Жюля Симона и Родо. Вопросы о децентрализаціи поднимались и при обсужденіи конституціи 4 ноября 1848 г. и по поводу декрета Наполеона III о децентрализаціи 1852 г., дополненнаго декретомъ 1861 г., по которому увеличивалась мѣстная власть префектовъ [2]).

Бешаръ отстаивалъ свободу ассоціацій, доказывая необходимость въ политическомъ устройствѣ страны разнообразныхъ корпоративныхъ формъ; защищалъ онъ децентрализацію и съ экономической точки зрѣнія, противопоставляя ее соціалистическому унитаризму. Однако у него не было ясно выраженной склонности именно къ федеративному устройству. Онъ интересовался исключительно лишь частными и конкретными вопросами мѣстнаго административнаго самоуправленія [3]).

---

1) Simonde de Sismondi, Etude sur les constitutions des peuples libres, P. 1836, стр. 404—416.

2) Подобная децентрализація есть классическій образецъ бюрократической децентрализаціи, о которой мы говорили, обсуждая вопросъ о различныхъ видахъ децентрализаціи. За подобнаго рода децентрализаціей въ настоящее время установился терминъ деконцентраціи, предложенный Ококомъ. Ср. Aucoc, Les controverses sur la décentralisation administrative (Revue politique et parlementaire, 1895, №№ avril — mai).

3) F. Béchard, De l'administration de la France ou essai sur les abus de la centralisation, 2 vol. Paris, 1 изд. 1836, 2 изд. 1845. Эти же идеи Бешаръ отстаивалъ и въ шести-

Родо видѣлъ въ централизаціи причину упадка Франціи[1]) и возможное средство ея возрожденія въ децентрализаціи[2]); онъ тоже не доходилъ до федерализма, но ограничивался обычнымъ требованіемъ передачи ряда дѣлъ мѣстнымъ учрежденіямъ, образованія прежнихъ провинцій и предоставленія спеціальныхъ бюджетныхъ правъ мѣстнымъ учрежденіямъ. Сама политическая организація страны должна быть измѣнена, по мнѣнію Родо. Парламентъ долженъ состоять изъ двухъ палатъ, изъ которыхъ верхняя должна образовываться изъ представителей департаментовъ, а нижняя изъ представителей общинъ.

Особенно усилилось движеніе къ федерализму, въ связи съ политическимъ движеніемъ къ децентрализаціи, въ концѣ Второй имперіи, въ 60-е годы. Это была эпоха, когда во французской литературѣ усиленно дебатировался вопросъ о созданіи самостоятельныхъ провинцій, въ мѣстной власти которыхъ нашла бы себѣ организацію личная свобода. Отсюда не далеко было прійти и къ требованію введенія федеративнаго принципа въ государственное устройство Франціи.

Таково было мнѣніе извѣстнаго либеральнаго политическаго дѣятеля Одилона Барро. Онъ понималъ децентрализацію настолько широко, что и панславистическія движенія подводилъ подъ эту категорію[3]).

десятые годы, при Второй имперіи: F. Béchard, Droit municipal dans l'antiquité, au moyen-age, dans les temps modernes; 4 v. 1860—63; его же Du projet de décentralisation administrative annoncé par l'Empereur, 1863; его же; Autonomie et césarisme, Paris, 1869; Идеи Бешари популяризировалъ Florent-Lefebvre, De la décentralisation ou essai d'un systeme de centralisation politique et de décentralisation administrative, 1849.

1) Raudot, De la décadence de la France, 1850.

2) Raudot, De la grandeur possible de la France, 1851, особ. стр. 41—59, 238—244, 256—262. Ср. Raudot, La décentralisation (Correspondant, 1858, nov., 1861 juin).

3) Въ своей брошюрѣ: Odilon-Barrot, De la centralisation et de ses effets, 1861.

Открыто до федерализма доводилъ требованіе децентрализаціи Реньо, авторъ изслѣдованія о Провинціи. „Несмотря на торжественныя и неоднократныя восклицанія противъ федерализма, писалъ онъ, мы осмѣливаемся утверждать, что теперь разрѣшеніе вопроса объ освобожденіи провинціи можетъ произойти только въ федеральной формѣ". Впрочемъ федерализмъ въ американскомъ смыслѣ по мнѣнію Реньо, не можетъ имѣть мѣста во Франціи. Территоріальныя подраздѣленія Франціи не могутъ требовать себѣ суверенныхъ правъ, а лишь правъ юридической личности [1]). Аналогичныхъ идей держался и Жюль Симонъ [2]).

Въ 1865, группа публицистовъ, подъ именемъ Нансійскаго комитета, предложила либеральной партіи планъ муниципальной и департаментской организаціи, который и сдѣлался программой децентрализаторской партіи [3]). Нансійская программа сводилась къ четыремъ скромнымъ основнымъ предложеніямъ: укрѣпить еле существующую коммуну, обязавши исполнительную власть выбирать мера изъ списка муниципальнаго совѣта и отнявши у администраціи опеку надъ коммунами; создать кантонъ, въ сущности административно не существующій; уничтожить округъ (arron dissement), ни для чего не нужный; эманципировать департаментъ.

Однако нансійская программа, остававшаяся въ рамкахъ

---

1) E. Regnault, La province, 1861, стр. 64—66.

2) Жюль Симонъ о децентрализаціи и федерализмѣ говоритъ въ своемъ сочиненіи De la démocratie et de la décentralisation en France, 1849, Ср. его же La liberte politique, 1867. Указанія на рядъ монографій и памфлетовъ, посвященныхъ въ началѣ 60-хъ годовъ вопросу о децентрализаціи, можно найти у Авалова, Децентрализація и самоуправленіе во Франціи, стр. 230.

3) Un projet de décentralisation, Nancy, 1865. Ср. Pétruisier. De la décentralisation et de la brochure de Nancy, 1866; Charles Savary, Un projet de loi sur la décentralisation, 3 ed. 1870.

требованій расширенія мѣстнаго самоуправленія, не удовлетворила наиболѣе крайнихъ.

Такъ Луи Жоли критиковалъ нансійскій проектъ съ той точки зрѣнія, что учрежденія должны всегда соотвѣтствовать основному началу даннаго правительства [1]). Существуютъ децентрализаціи аристократическія и демократическія. Нансійскій проектъ являлся проектомъ аристократической децентрализаціи, что́ противорѣчило принципу демократической формы правленія; онъ устанавливалъ безвозмездность мѣстныхъ должностей; онъ умалчивалъ о замѣнѣ центральнаго административнаго контроля дѣйствіемъ судебной власти. Децентрализація должна быть произведена, но она не можетъ быть сдѣлана по формулѣ, — политическая централизація, административная децентрализація. Въ странахъ, дѣйствительно знающихъ децентрализацію, старательно избѣгали отнять у центральной власти необходимые ей административные аттрибуты, а у мѣстной власти необходимые ей политическіе аттрибуты. Чтобы создать дѣйствительную и прочную децентрализацію, нужно, по мнѣнію Жоли, мѣстное управленіе передать политическимъ собраніямъ. Только тогда могутъ появиться въ провинціи элементы собственной и личной жизни, когда она будетъ надѣлена особыми политическими учрежденіями.

Въ каждой области должны быть созданы политическія собранія, независимыя отъ центральной власти во всемъ, что касается частныхъ дѣлъ области; въ центрѣ — двѣ палаты, которыя должны слѣдить за общими интересами націи. Но это уже есть федерація. Дѣйствительно, федерація есть единственная форма, въ которую можетъ вылиться децентрализація у демократическаго народа. „Тамъ, говоритъ Жоли, гдѣ нѣтъ аристократіи, гдѣ мѣстныя вліянія уничто-

1) Louis Joly, La fédération, seule forme de la décentralisation dans les democraties, 1866.

жены и состояніе общества мѣшаетъ ихъ появленію, тамъ децентрализація возможна только въ федеративной формѣ". Это мы видимъ и въ Швейцаріи и въ Соединенныхъ Штатахъ.

Федерація есть не что иное, какъ надѣленіе центральной власти всею тою компетенціей, которая относится къ общимъ интересамъ націи, а съ другой стороны, предоставленіе независимымъ политическимъ собраніямъ всего того, что касается частныхъ интересовъ отдѣльныхъ провинцій. Федерація имѣетъ громадныя преимущества, развивая духъ государственной иниціативы и независимости на мѣстахъ, предохраняя страну отъ внезапныхъ перемѣнъ. Жоли не рѣшается однако утверждать, возможно ли федеративное устройство Франціи.

Въ томъ же духѣ писалъ и Эрнестъ Дэмарэ [1]). Чтобы дать Франціи свободу и новую общественную организацію, нужно создать собраніе провинціальныхъ штатовъ. Дэмарэ особенно настаивалъ на значеніи кантоновъ. Онъ полагалъ, что надо раздробить національный бюджетъ и дать мѣстнымъ собраніямъ часть рессурсовъ, составляющихъ бюджетъ. Самоуправленіе имѣетъ преимущества, создавая экономію, увеличивая трудъ и дѣлая дѣйствительнымъ контроль надъ государственными издержками. Истиннымъ федералистомъ Демарэ былъ въ вопросѣ о международной организаціи и мечталъ о созданіи Соединенныхъ Штатовъ Европы. Впрочемъ онъ отдѣлялъ себя отъ федералистовъ, стремящихся къ федераціи въ тѣхъ формахъ, какія предлагалъ анархическій федерализмъ Прудона.

Федеративное теченіе соединяется въ послѣднее время съ „регіонализмомъ" и нео-роялистическимъ движеніемъ, стремящимся на почвѣ монархической традиціи вернуться къ децентрализаціи и даже къ федерализму. По программѣ

1) Ernest Desmarest, Les états provinciaux, Etude sur la décentralisation, P. 1868. Противъ Прудона см. стр. 119—127.

регіоналистовъ Франція должна быть раздѣлена на нѣсколько обширныхъ провинцій, во главѣ которыхъ стояли бы выборные сеймы, завѣдующіе мѣстной администраціей, судами, университетами, общественными работами и т. п. Федерализмъ регіоналистовъ не есть въ сущности политическій федерализмъ, раздѣляющій единое государство на рядъ независимыхъ штатовъ, а, какъ выразился одинъ изъ сторонниковъ этого направленія, федерализмъ административный, т. е. созданіе новыхъ провинціальныхъ территорій, надѣленныхъ самостоятельной жизнью и самоуправляющихся въ своихъ мѣстныхъ дѣлахъ. Насколько мы могли прослѣдить въ „регіоналистской“ литературѣ, всѣ эти регіоналисты исходятъ изъ принципа полнаго моральнаго и національнаго единства Франціи и въ сущности если часто и называютъ себя федералистами, то въ очень спеціальномъ смыслѣ, который едва не есть злоупотребленіе названіемъ. Они хотятъ возрожденія провинціальной жизни, крѣпкой и жизнеспособной мѣстной организаціи, расширеннаго земскаго самоуправленія, но у нихъ нѣтъ идеи дуалистическаго образованія національнаго суверенитета, столь существеннаго для понятія федеральнаго государства[1]).

---

1) Слѣдуетъ отмѣтить здѣсь провансальское движеніе „фебрилизма“. Еще въ 1876 г. Луп Ксавье де Рикаръ (переведшій между прочимъ на франц. языкъ основную книгу испанскихъ федералистовъ Pi y Margall, Les Nationalités, 1874) опубликовалъ альманахъ La Lausetta, въ которой разбиралъ федералистическія теоріи. Charles Maurras, Le système fédératif (въ La Quinzaine, 1 sept., 1 oct. 1896), разсматриваетъ прудоновскій федерализмъ и федерализмъ построенный на національномъ принципѣ; его же L'idée de la décentralisation, P. 1898, посвящена главнымъ образомъ исторіи автономистской идеи во Франціи въ XIX вѣка; Paul Boncour et Charles Maurras, Un débat nouveau sur le république et la décentralisation, Toulouse, 1905 (Мнѣнія E. Buré, Clémentel, Dessaurt, Fournière, Reinach, Strauss, Varenne). Идея регіонализма защищалась органами: Ле-Пле La Réforme sociale, и въ произведеніяхъ самого Ле-Пле: Le Play, La réforme sociale en France, ср., напр., сл. 66; Шарля Брёнъ Action régionaliste, Поля Маріетона Revue félibrienne.

Всякій федерализмъ въ сущности заранѣе обреченъ во Франціи на неудачу. Политическое единство Франціи уже достигнуто; роль же федерализма есть роль политическаго объединителя, и ему нѣтъ приложенія въ политической эволюціи Франціи. Когда поднимается вопросъ объ административномъ или провинціальномъ федерализмѣ, то происходитъ лишь обычное смѣшеніе между понятіями федеральнаго правленія и автономіи. Вѣками установилось французское единство, и выступать противъ основныхъ чертъ французскаго политическаго и административнаго унитаризма значитъ болѣе слѣдовать своимъ чувствамъ и настроеніямъ, чѣмъ объективному методу [1]).

Большинство французскихъ политическихъ дѣятелей и

Ср. также P. Foncin, Les pays de France. Projet de fédéralisme administratif, P. 1897; его же Régions et pays, Toulouse; R. de la Grasserie, L'État fédératif. Legislation comparés et sociologie, P. 1897 (примѣненіе федеративнаго устройства къ Франціи, стр. 183—208); его же Du fédéralisme, 1907 (брошюра); D. Auriac, La France d'aujourd'hui et de demain, 1908, стр. 131. Даже Клемансо по поводу статьи Бонкура о децентрализаціи заявляетъ: „Non seulement je tiens ferme pour la décentralisation, mais encore mon idéal de gouvernement est le fédéralisme" (Un début nouveau sur la république et la décentralisation, Toulouse, стр. 114). На почвѣ регіонализма иногда совершается переходъ, къ чисто-прудоновскому федерализму. См., напр., брошюру: Un Girondin Le principe sauveur, Bordeaux, 1899, излагающую идеи Прудона и видящую въ примѣненіи ихъ къ французскому политическому устройству единственное спасеніе для Франціи.

1) Не мало правильнаго говоритъ по этому поводу Фагэ: E. Faguet, Décentralisateurs et fédéralistes (въ сборникѣ Questions politiques, P. 1900). Фагэ различаетъ троякую децентрализацію: политическую, состоящую въ томъ, что армія, флотъ, иностранныя дѣла, чиновники не находятся въ рукахъ центральной власти, парламента или правительства; административную, состоящую въ томъ, что общины или округи, или области имѣютъ автономію, принимаютъ рѣшенія въ томъ, что имѣетъ къ нимъ отношеніе, безъ контроля или съ очень слабымъ контролемъ; и интеллектуальную децентрализацію, состоящую въ томъ, что источники образованія и научнаго изслѣдованія независимы и автономны. Политическая децентрализація, по мнѣнію Фагэ, невозможна во Франціи, административная — трудна и опасна; интеллектуальная же и легка и желательна.

теоретиковъ впрочемъ остается чуждо и враждебно всякому федерализму, даже и защищая самую широкую децентрализацію. Движеніе же въ пользу послѣдней значительно возросло въ эпоху третьей республики. Было проведено два закона: законъ 1871 г., создавшій департаментскія комиссіи, осуществляющія контроль надъ властью префекта, и законъ 1884 г., регулировавшій муниципальную организацію и нѣсколько расширившій компетенцію муниципальнаго совѣта[1]).

V.

Федерализмъ, какъ теоретическая идея, гораздо болѣе успѣха имѣлъ въ области соціальныхъ ученій Франціи. Здѣсь онъ выступалъ, какъ идеалъ полнаго политическаго

1) Очень хорошая и дѣльная статья о децентрализаціи при третьей республики J. Barthélemy, Le mouvement de décentralisation (Les tendances de la législation sur l'organisation administrative dépuis un quart de siecle въ Revue de droit public, 1909, т. 26, стр. 114—153). Изъ академическихъ работъ о децентрализаціи можно указать: L. Aucoc, Rapport sur le concours rélatif à la décentralisation administratif P. 1883; M. Hauriou, Etude sur la décentralisation, 1892; P. Leroy-Beulien, L'administration locale en France et en Angleterre, 1893; Georges Picot, La décentralisation et ses differents aspects, 1896 (изъ La Réforme Sociale). Здѣсь же должны быть упомянуты сочиненія Жозефъ Феррана: Joseph Ferrand, Les pays libres. Leur organisation et leur éducation, 1884; Les institutions administratives en France et à l'étranger, 1879 (ch. 2); Un avant-projet de décentralisation administrative, 1895. См. также H. de Ferron, Institutions municipales et provinciales comparées, 1884; D'où vient le mal? Quel est le remede? 1895; P. Deschanel, La décentralisation, 1895; De Luçay, La décentralisation. Etude pour servir à son histoire en France, P. 1895; Bellangé, Le gouvernement locale en France et l'organisation du canton, 1900. Белланже говоритъ объ организаціи кантона. Онъ видитъ въ кантонѣ полезное административное дѣленіе между департаментомъ и общиной и даже почти необходимый элементъ мѣстной жизни Франціи. Но Белланже не останавливается на вопросѣ объ однихъ кантонахъ, а говоритъ и вообще о мѣстномъ управленіи. Изучая условія политики децентрализаціи, Белланже утверждаетъ, что ни въ коемъ случаѣ не можетъ быть рѣчи о возвратѣ къ какому бы то ни было федерализму.

переустройства, на мѣсто нынѣшняго унитарнаго государста ставящій федеративное объединеніе различныхъ классовъ и общественныхъ или экономическихъ группъ.

Уже соціалисты-утописты первой половины XIX вѣка рисовали свой воображаемый идеальный строй общества, какъ федерацію свободныхъ ассоціацій и общинъ. Еще Сенъ-Симонъ, создавая проектъ „реорганизаціи европейскаго общества", представлялъ себѣ наилучшую организацію какъ федеративную; надъ національными, самостоятельными парламентами долженъ стоять верховный общій парламентъ, независимый отъ соединенныхъ національныхъ правительствъ и надѣленный властью разрѣшать споры между отдѣльными націями [1]). Идеи Сенъ-Симона были восприняты и его ученикомъ Огюстомъ Контомъ. Въ своей Système de politique positive этотъ послѣдній предлагалъ уничтоженіе французскихъ департаментовъ, образованіе 17 большихъ провинцій, возведеніе Парижа на рангъ „западной метрополіи" и освобожденіе Франціи въ ея отношеніяхъ къ этой столицѣ.

Если освободить ученіе Фурье и его послѣдователей отъ оболакивающей его неясности и фантастичности и попытаться выяснить его основную политическую идею, то предъ нами предстанетъ чистый соціально-экономическій федерализмъ. Политическая основа всего, первоначальная ячейка общественнаго строя есть фаланга, община, состоящая приблизительно изъ 1620 человѣкъ. Соціэтарный міръ долженъ образоваться изъ гармонической координаціи этихъ фалангъ. Границъ этому міру нѣтъ, онъ обнимаетъ всѣ народы и страны. Эта обширная держава мыслилась Фурье нѣсколько въ имперіалистическомъ духѣ. Во главѣ ея долженъ стоять глава всемірной гармоніи, „омніархъ", надъ каждой фалангою —

1) Saint-Simon, Réorganisation de la société européenne, 1814 (Oeuvres, P. 1865 и сл., т. XV, стр. 153—248). Ср. также Buchez, Traité de politique, II, 1866, стр. 348 и сл.

„унархъ“, надъ 3—4 фалангами — „дуархъ“ и т. д. тринадцать степеней суверенитета: длинная лѣстница политической іерархіи; но подчиненіе это чисто почетное, не влекущее за собой дѣйствительной власти. Соціэтарный міръ покоится, по мысли Фурье, на полной автономіи своихъ элементовъ [1]).

Исключительное мѣсто въ развитіи соціальнаго федерализма занимаетъ федеративная теорія Прудона, оказавшаго громадное вліяніе на развитіе федеративныхъ идей среди различныхъ анархическихъ и соціалистическихъ теченій и до настоящаго времени являющагося идейнымъ отцомъ французскихъ синдикалистовъ [2]).

Прудонъ исходилъ изъ той основной идеи, что политическій строй покоится на двухъ противоположныхъ принципахъ: власти и свободѣ. Власть даетъ толчекъ, свобода опредѣляетъ размѣръ движенія; свобода имѣетъ своимъ вѣнцомъ свободный разумъ, власть — вѣру, которая повинуется. Власть и свобода столь же стары въ мірѣ, какъ и человѣческій родъ: онѣ рождаются съ нами и продолжаютъ жить въ каждомъ изъ насъ. Принципъ власти,

---

1) См. Charles Fourier, Le nouveau monde (Oeuvres, P. 1845 т. VI, стр. VI, 61, 113, 291; Théorie de l'unité universelle (Oeuvres, P. 1840, т. II—V), III, стр. 368—384, IV, 371 и сл., 444, V, 406.

2) Къ вопросу о федерализмѣ Прудонъ постоянно возвращался во всѣхъ своихъ сочиненіяхъ. Какъ болѣе спеціально относящіяся къ политическому федерализму могутъ быть упомянуты: Les confessions d'un révolutionnaire, P. 1850, стр. 17—26, 182—209; Idée générale de la révolution au XIX siècle, P. 1851, стр. 78—108 (3-й этюдъ о принципѣ ассоціаціи), 109—191 (4-й этюдъ о принципѣ власти), 277—333 (7-й этюдъ о раствореніи правительства въ экономической организаціи); La guerre et la paix. Recherches sur le principe et la constitution du droit des gens, P. 1861; La fédération et l'unité en Italie, P. 1862; Du principe fédératif, P. 1863, особ. часть I-я; De la capacité politique des classes ouvrières, P. 1865, стр. 181—214 (гл. 14 и 15). Полную библіографію произведеній Прудона см. Ed. Droz, P. J. Proudhon, P. 1909, стр. 273—278. Обширныя библіографическія данныя о сочиненіяхъ, посвященныхъ Прудону, находятся въ хорошей работѣ Gaëtan Pirou, Proudhonisme et syndicalisme révolutionnaire, P. 1910, стр. 408—412.

принципъ семьи, патріархата, магистратуры, монархіи, теократіи, стремящійся къ іерархіи, къ централизаціи, къ поглощенію, данъ природой и, слѣдовательно, существеннымъ образомъ фаталенъ или божественъ, какъ угодно. Его дѣйствіе, сдерживаемое противоположнымъ принципомъ, можетъ безконечно расширяться или суживаться, но никогда не исчезнетъ совершенно. Всякій политическій строй, всякая правительственная система, въ томъ числѣ и федерація, могутъ быть сведены къ этой формулѣ — къ колебанію между властью и свободой. Теоретически Прудонъ считалъ возможнымъ различать четыре основныя правительственныя формы: монархію и коммунизмъ, гдѣ преобладаетъ принципъ власти, и демократію и анархію, гдѣ господствуетъ принципъ свободы. Анархію Прудонъ опредѣлялъ слѣдующимъ образомъ: „Какъ на варіацію либеральнаго режима, я укажу на анархію или правительство каждаго для себя самого (gouvernement de chacun pour soi-même), по-англійски self-government. Такъ какъ выраженіе „анархическое правительство“ заключаетъ въ себѣ родъ противорѣчія, то вещь кажется невозможной и идея — абсурдной. Однако порицать въ данномъ случаѣ надо лишь языкъ; само же понятіе анархіи въ политикѣ столь же разумно и позитивно, какъ всякое другое. Оно состоитъ въ томъ, что когда политическія функціи сведены къ промышленнымъ функціямъ, соціальный строй будетъ результатомъ одного факта сдѣлокъ и обмѣна. Въ этомъ случаѣ всякій могъ бы назвать самого себя автократомъ, что есть крайняя противоположность монархическому абсолютизму“.

Однако Прудонъ считалъ эти формы лишь идеальными, апріорными построеніями, къ которымъ дѣйствительность болѣе или менѣе можетъ приближаться, не достигая ихъ. Онѣ (т. е. демократія и анархія) осуждены оставаться въ состояніи постоянныхъ desiderata. Несмотря на могучую приманку свободы, ни демократія, ни анархія нигдѣ не были

осуществлены во всей полнотѣ и цѣлостности своей идеи. Это — концепціи идеальныя, формулы абстрактныя, по которымъ эмпирически устанавливаются всѣ наличныя правительства, но сами онѣ не могутъ перейти въ состояніе факта. Мало вѣроятно, какой бы высокой степени цивилизаціи, нравственности и мудрости ни достигъ человѣческій родъ, чтобы исчезъ когда-нибудь всякій слѣдъ правительства и власти.

Прудонъ не выставлялъ идеальной формы общества для всякихъ историческихъ условій. Считаясь съ исторіей и допуская компромиссы и относительность формъ, онъ признавалъ благодѣтельную роль для собиранія человѣчества, для развитія культуры, громадныхъ имперій. Высказываясь за федеративный союзъ для настоящаго времени, онъ находилъ вполнѣ нормальнымъ, что долгое время идея федераціи была на заднемъ планѣ. Надо было создать сильную дисциплину, что́ и выполнила унитарная система. „Надо было обуздать, прикрѣпить къ одному мѣсту недисциплинированныя, грубыя, блуждающія массы, сгруппировать изолированныя и враждебныя общины; мало-по-малу власть создала общее право и въ формѣ имперскихъ декретовъ положила основаніе общимъ законамъ человѣчества. Нельзя приписывать иного значенія этимъ громаднымъ политическимъ образованіямъ древности, за которыми послѣдовали въ свою очередь имперіи грековъ, римлянъ, франковъ, христіанская церковь, возстаніе Лютера и, наконецъ французская революція“. Въ будущемъ однако жизнь человѣчества должна покоиться на федеративныхъ началахъ.

Прудонъ опредѣлялъ федерацію какъ договоръ, контрактъ, соглашеніе, союзъ, посредствомъ котораго нѣсколько главъ семействъ или нѣсколько общинъ, или нѣсколько группъ общинъ или государствъ взаимно и равно обязываются другъ передъ другомъ въ одномъ или нѣсколькихъ спеціальныхъ предметахъ, которые послѣ этого и перехо-

дятъ въ спеціальное и исключительное вѣдѣніе делегатовъ федераціи.

Договоръ, лежащій въ основѣ федераціи, долженъ носить реальный (а не фиктивный) характеръ. „Въ теоріи Ж.-Ж. Руссо, принятой Робеспьеромъ и якобинцами, общественный договоръ былъ фикціей, придуманной, чтобы оправдать внѣ ссылки на божественное право отеческую власть и соціальную необходимость образованія государства и отношеній между правительствомъ и индивидами. Эта теорія, заимствованная Руссо у кальвинистовъ, была въ 1764 году прогрессомъ, такъ какъ она имѣла цѣлью свести къ закону разума то, что до тѣхъ поръ разсматривалось, какъ проявленіе закона природы и религіи. Въ федеративной же системѣ общественный договоръ болѣе чѣмъ фикція: это положительный, дѣйствительный договоръ, реально предлагаемый, обсуждаемый, вотируемый, принимаемый и правомѣрно видоизмѣняемый по волѣ договаривающихся лицъ. Между федеративнымъ договоромъ и договоромъ Руссо и 1793 года та же разница, что между реальностью и гипотезой".

Дальнѣйшей характерной чертой федеративнаго договора является, по мысли Прудона, то, что договаривающіяся лица не только взаимно обязываются другъ передъ другомъ, но, заключая контрактъ, индивидуально сохраняютъ за собою болѣе правъ свободы, власти, собственности, чѣмъ его уступаютъ.

Судя по тому, какъ Прудонъ понималъ отношеніе между центральною властью и вступающими въ союзъ частями, союзное отношеніе, которое онъ называлъ федераціей, съ большею справедливостью должно быть названо конфедераціей.

Власть, обязанная выполнять этотъ договоръ, никогда не можетъ вполнѣ господствовать надъ составными частями союза, т. е. федеративныя права никогда не могутъ ни въ числѣ, ни въ значеніи превосходить правъ общинныхъ или провинціальныхъ властей, точно такъ же какъ послѣднія

не могутъ превосходить правъ и прерогативъ человѣка и гражданина. Иначе федерація сдѣлалась бы монархической централизаціей; федеральная власть, вмѣсто того чтобы быть простымъ повѣреннымъ и подчиненной функціей, разсматривалась бы какъ господствующая; вмѣсто того чтобы ограничиваться спеціальной компетенціей, она стремилась бы охватить всякую дѣятельность и всякую иниціативу; отдѣльныя государства — члены союза — превратились бы въ провинціи. Политическій организмъ, преобразованный подобнымъ образомъ, могъ бы называться республикой, демократіей или всѣмъ, чѣмъ угодно; только это не было бы государство, основанное на автономныхъ началахъ, это не была бы федерація. То же самое случилось бы еще съ бо́льшимъ основаніемъ, если бы изъ-за какихъ-нибудь соображеній федеральныя коммуны, кантоны или штаты возложили на одного изъ нихъ администрацію и управленіе другими. Республика изъ федеративной сдѣлалась бы унитарной; она была бы на пути къ деспотизму.

Федеративная система есть противоположность іерархіи или административной и правительственной централизаціи, которою отличаются имперскія демократіи, конституціонныя монархіи и унитарныя республики. Ея основной, характерный принципъ заключается въ томъ, что въ федераціи права центральной власти спеціализируются, ограничиваются, уменьшаются въ числѣ, непосредственности и, если можно такъ выразиться, въ интенсивности, по мѣрѣ того какъ федерація развивается черезъ присоединеніе къ ней новыхъ государствъ. Въ централизованныхъ правительствахъ, наоборотъ, права верховной власти умножаются, расширяются, дѣлаются непосредственными; въ компетенцію центральной власти входятъ по мѣрѣ роста территоріи и населенія провинціальныя, коммунальныя, корпоративныя и частныя дѣла. Отсюда — угнетеніе, въ которомъ исчезаетъ всякая свобода, не только коммунальная и провинціальная, но и индиви-

дуальная и національная. Федерація въ точномъ смыслѣ слова — не государство; это — группа суверенныхъ и независимыхъ государствъ, соединенныхъ договоромъ взаимной гарантіи. Федеральная констутуція также не то, что разумѣется подъ хартіей или конституціей и что является краткимъ изложеніемъ публичнаго права страны; это — контрактъ, содержащій условія соединенія, т. е. взаимныя права и обязанности государствъ. То, что называютъ федеративною властью, не является правительствомъ; это — агентство, созданное государствами для совмѣстнаго выполненія извѣстныхъ политическихъ функцій, отъ которыхъ каждое государство отказывается и которыя такимъ образомъ входятъ въ компетенцію федеральной власти.

Основную мысль Прудона можно формулировать слѣдующимъ образомъ: на мѣсто нынѣшняго централизованнаго государства надо поставить конфедеративный союзъ, составленный въ двухъ независимыхъ направленіяхъ: а) территоріальный — по коммунамъ и провинціямъ и б) административный — по отдѣльнымъ отраслямъ государственной дѣятельности.

Вся конституціонная наука, по словамъ Прудона, сводится къ слѣдующимъ тремъ положеніямъ: 1) образовать небольшія группы, соотвѣтственно суверенныя, и соединить ихъ договоромъ о федераціи; 2) организовать въ каждомъ федерированномъ государствѣ правительство по закону раздѣленія органовъ, т. е. раздѣлить во власти все, что можетъ быть раздѣлено, опредѣлить все, что можетъ быть опредѣлено, распредѣлить между различными органами или чиновниками все, что будетъ отдѣлено и опредѣлено; ничего не оставить не раздѣленнымъ, окружить государственное управленіе всѣми условіями гласности и контроля; 3) вмѣсто того, чтобы поглотить федерированные штаты или провинціальныя и муниципальныя власти въ центральной власти, свести компетенцію этой послѣдней къ простой

роли общей иниціативы, взаимной гарантіи и наблюденія, такъ чтобы декреты ея получали исполненіе только по отзывамъ федерированныхъ штатовъ и подчиненныхъ имъ агентовъ, подобно тому, какъ въ конституціонной монархіи всякій приказъ, исходящій отъ короля, долженъ, чтобы получить свое исполненіе, быть контрасигнованъ министромъ.

Разумѣется, раздѣленіе властей, какъ оно практиковалось по хартіи 1830 года, есть прекрасное установленіе и высокого значенія, но наивно ограничивать его одними членами кабинета. Правленіе страной должно быть раздѣлено не только между семью или восемью выбраными лицами, вышедшими изъ парламентскаго большинства и критикуемыми оппозиціоннымъ меньшинствомъ, но между провинціями и общинами: иначе политическая жизнь оставляетъ окраины для центра, и нація впадаетъ въ оцѣпенѣніе.

Различныя части государственной власти должны быть отдѣлены другъ отъ друга и организованы, независимо, на основѣ всеобщаго избирательнаго права. Такъ прежде всего должно быть произведено полное отдѣленіе духовной власти отъ свѣтской. Свѣтская власть теряетъ право вмѣшиваться въ церковное управленіе, въ назначеніе епископовъ и т. д. Народъ самъ избираетъ своихъ духовныхъ лицъ, и жизнь церковная организуется независимо, на своихъ собственныхъ началахъ. Точно также судебная функція должна быть изъята изъ распоряженія исполнительной власти и организована совершенно независимо на началѣ избранія народомъ своихъ судей. „Примѣните, говоритъ Прудонъ, всеобщее избирательное право и систему избирательной іерархіи къ судебнымъ, какъ и церковнымъ функціямъ, отнимите у государства всякое вліяніе на судей; предоставьте судебной власти образоваться единственно и исключительно изъ народа, и вы отнимете у государственной власти ея наиболѣе могущественное орудіе тираніи“. То же должно быть сдѣлано съ военными дѣлами, въ области земледѣлія, обще-

ственныхъ работъ, народнаго просвѣщенія и т. д. Стоитъ затѣмъ сгруппировать представителей различныхъ административныхъ областей, чтобы получить „совѣтъ министровъ“, „исполнительную власть“. Надъ всѣмъ этимъ слѣдуетъ поставить законодательное или національное собраніе, избранное и уполномоченное непосредственно всей страной, для того, чтобы просматривать счета, вырабатывать законы, опредѣлять бюджетъ и согласовать дѣйствія разничныхъ отраслей администраціи.

Прудонъ желалъ не только раздѣлить функціи государственной дѣятельности, но и вообще ограничить роль государства. „Ограниченіе роли государствъ есть вопросъ жизни для индивидуальной и общественной свободы“. „На мѣсто правительства, писалъ Прудонъ, мы ставимъ промышленную организацію. На мѣсто законовъ, мы ставимъ договоры. Нѣтъ болѣе закона, вотируемаго большинствомъ или единогласно; каждый гражданинъ, каждая община или федерація творятъ свой законъ. На мѣсто политическихъ властей, мы ставимъ экономическія силы; на мѣсто прежнихъ классовъ гражданъ, дворянства и простого народа, буржуазіи и пролетаріата, мы ставимъ категоріи и спеціальности функцій, земледѣліе, промышленность, торговлю и т. д. На мѣсто государственной силы, мы ставимъ коллективную силу. На мѣсто постоянныхъ армій, мы ставимъ промышленныя компаніи; на мѣсто полиціи мы ставимъ тождество интересовъ. На мѣсто политической централизаціи, мы ставимъ экономическую централизацію“ [1]).

По мнѣнію Прудона, какъ внутренняя, такъ и иностранная политика должны покоиться на принципѣ федераціи, который является лишь завершеніемъ, развитіемъ и необходимымъ дополненіемъ принципа раздѣленія власти. Прин-

1) Idée générale de la révolution (Oeuvres, X, 1860, стр. 259—260).

ципъ же раздѣленія власти, есть основа всякаго свободнаго правительства и противостоитъ принципу аггломераціи народовъ и административной централизаціи. Такимъ образомъ и государственное право и право международное находятся въ полномъ согласіи: аггломерація и централизація или федерація народовъ и раздѣленіе властей.

По отношенію къ международной политикѣ Прудонъ примѣнялъ свой принципъ федераціи слѣдующимъ образомъ. Въ Европѣ существуетъ двѣ категоріи державъ: великихъ, имѣющихъ верховенство и рѣшающихъ вопросы о войнѣ и мирѣ, и малыхъ. Отсюда вытекаютъ и двѣ системы различной политики: унитарная система, представляемая великими державами, и система федерацій, на сторонѣ которой малыя державы. Федеративная система представлена была въ Европѣ во время Прудона германской и швейцарской конфедераціями. Къ нимъ Прудонъ, принимая во вниманіе прошлое и будущія возможности, причислялъ пять другихъ конфедерацій: итальянскую, скандинавскую, образуемую Даніей, Швеціей и Норвегіей, дунайскую, которую еще предстояло создать и опредѣлить, испанскую изъ Испаніи и Португаліи и при-рейнскую, составленную изъ Бельгіи, Голландіи, Люксембурга, отъ Зюдерзее до Дюнкерка и устьевъ Мозеля.

Цѣль федеративной системы дать каждой національности, провинціи или общинѣ наибольшую сумму жизни, дѣятельности и независимости, каждому индивиду наибольшую свободу. Это истинный принципъ 1789 г., республиканская тенденція всѣхъ вѣковъ.

Если прогрессъ человѣчества долженъ совершиться въ направленіи индивидуальной, корпоративной, мѣстной, общинной, провинціальной, національной свободъ, взаимно другъ друга поддерживающихъ, то неизбѣжно, что послѣ нѣкоторыхъ колебаній большія государства постепенно потеряютъ свой централизаторскій характеръ и прибли-

зятся къ федеративной формѣ, а отъ унитарнаго абсолютизма сохранятъ лишь взаимность гарантій и общность законовъ.

„Конфедерація между большими монархіями есть вещь невозможная. Государства, какъ Франція, Австрія, Англія, Россія, Пруссія, могутъ заключать между собою союзы и коммерческіе трактаты; но невозможно, чтобы они вступали въ федеративную связь другъ съ другомъ, такъ какъ прежде всего ихъ принципъ совершенно противорѣчитъ федераціи. Онъ поставилъ бы ихъ въ оппозицію съ федеративнымъ договоромъ, такъ какъ вслѣдствіе этого послѣдняго имъ нужно было бы отказаться отъ нѣкоторой части своего суверенитета и признать надъ собою, по крайней мѣрѣ для извѣстныхъ случаевъ, судью. Въ ихъ природѣ — повелѣвать, а не заключать сдѣлки и повиноваться“.

Одинъ изъ главныхъ вопросовъ федеративной теоріи касается того, можетъ ли, единственно по своему желанію, отдѣльный членъ федераціи отказаться отъ союза. Прудонъ разрѣшалъ его въ утвердительномъ смыслѣ. „Въ случаѣ противоположности интересовъ федеративное большинство можетъ ли противопоставить сепаративному меньшинству нерасторжимость договора? Противоположное мнѣніе поддерживалось въ 1846 году Зондербундомъ противъ гельветическаго большинства; теперь (Прудонъ писалъ въ 1862 году) то же утверждаютъ конфедералисты Южныхъ штатовъ Америки противъ федералистовъ Сѣвера. Что касается меня, я считаю, что отдѣленіе вполнѣ законно (séparation est de plein droit), если дѣло идетъ о вопросѣ кантональнаго суверенитета, оставленнаго внѣ кантональнаго договора... Но можетъ случиться, что, по разнымъ соображеніямъ, претензіи меньшинства несовмѣстимы съ нуждами большинства, что расколъ компрометируетъ свободу государства, — въ этомъ случаѣ вопросъ рѣшается правомъ войны, т.-е. наиболѣе значительная часть, разрушеніе ко-

торой повлекло бы за собой наибольшій ущербъ, должна получить верхъ надъ наиболѣе слабою".

Вполнѣ послѣдовательно, исходя изъ подобнаго взгляда на природу конфедераціи, Прудонъ отрицалъ и необходимость общаго конфедеральнаго суда. Въ монархіи все правосудіе исходитъ отъ короля, въ конфедераціи оно исходитъ для каждаго государства исключительно отъ его гражданъ. Установленіе верховнаго конфедеральнаго суда было бы въ принципѣ отмѣной договора. То же самое надо сказать о кассаціонномъ судѣ, такъ какъ, когда всякое государство суверенно и имѣетъ особое законодательство, это послѣднее не однообразно. Однако такъ какъ существуютъ конфедеральные интересы и конфедеральныя дѣла, такъ какъ могутъ совершаться преступленія и правонарушенія противъ конфедераціи, то для этихъ частныхъ случаевъ должны существовать конфедеральные суды и конфедеральная юстиція [1]).

Идеи Прудона въ значительной степени питаютъ теоріи французскихъ синдикалистовъ [2]). Это своеобразное конфедеративное движеніе развилось во Франціи за послѣднее десятилѣтіе, отчасти въ связи съ кризисомъ парламентаризма и со стремленіемъ найти средства противъ увеличивающихся недостатковъ демократическаго правленія, главнымъ же образомъ въ связи съ развитіемъ ассоціаціоннаго и профессіональнаго движенія, но, иногда, и въ связи со стремленіемъ новыми путями осуществить старую прудономарксистскую идею разрушенія современныхъ государствъ.

Синдикализмъ федералистиченъ какъ по существующей формѣ своей организаціи, такъ и по тѣмъ планамъ, сообразно которымъ онъ стремится преобразовать существующее общество.

---

1) Du principe fédératif, стр. 50—51.

2) Ср. особ. Gaëtan Pirou, Proudhonisme et syndicalisme révolutionnaire, P. 1910.

Фернандъ Пелутье, одинъ изъ творцовъ современнаго синдикализма, такъ формулировалъ стремленія этого движенія: „Корпоративныя группы суть ячейки будущаго федералистическаго строя. Система стремится къ тому, чтобы образовать, по закону раздѣленія органовъ, незначительныя группы, соотносительно суверенныя и соединенныя, въ той степени и на то время, которыя кажутся имъ полезными, посредствомъ свободно заключенныхъ федеративныхъ договоровъ“ [1]).

Въ основѣ современной синдикальной организаціи находится синдикатъ, союзъ работниковъ, надъ нимъ возвышается федерація синдикатовъ, и надъ всѣмъ стоитъ общая конфедерація труда, представляющая соединеніе федерацій синдикатовъ. Организація это построена на началѣ автономіи: синдикаты автономны въ федераціяхъ, федераціи автономны въ конфедераціи. Общая конфедерація исторически явилась сравнительно поздно, какъ координирующая организація синдикальнаго движенія рабочаго класса [2]).

По политическому идеалу синдикалистовъ, сами основы всего общества должны быть преобразованы черезъ замѣну централизаціи федерализмомъ и законовъ договорами. „На развалинахъ централизаціи, порождавшей угнетеніе и эксплуатацію индивидовъ, будетъ воздвигнуто новое децентрализованное, федеративное общество, въ которомъ человѣкъ сможетъ развиваться съ полной автономіей... На мѣсто царства закона, возлагаемаго властью внѣшней по

---

1) Pelloutier, Histoire des bourses du travail, 1902, стр. 169.

2) Pouget, La Confédération générale du Travail, P. 1908, особ. стр. 4, 23—24 33, его же брошюра: Le Syndicat, 1907, стр. 11; Les bases du syndicalisme, 1906, стр. 10; G. Yvetot, ABC syndicaliste, стр. 18, 29; Lagardelle, Syndicalysme et socialisme, P. 1908, стр. 48; его же, Parti socialiste et Confédération générale du Travail, P. 1908, стр. 25; E. Berth, Les nouveaux aspects du socialisme, P. 1908, стр. 30.

отношенію къ индивиду, будетъ созданъ строй, основывающійся на договорахъ, свободныхъ, всегда подлежащихъ перемѣнѣ и отмѣнѣ со стороны договорившихся“ [1]).

Въ основѣ синдикализма лежитъ прежде всего экономическій федерализмъ, имѣющій въ виду организовать анархическую экономическую жизнь путемъ созданія обязательныхъ и принудительныхъ ячеекъ, синдикатовъ и договорнаго ихъ объединенія въ одну общую федеративную организацію [2]).

Этотъ экономическій федерализмъ пріобрѣтаетъ однако характеръ вполнѣ политическій съ распространеніемъ понятія синдиката и на носителей политической власти, въ такъ называемомъ чиновничьемъ синдикализмѣ. Этотъ синдикализмъ стремится „къ полной децентрализаціи, къ цѣлостному, одновременно и корпоративному и административному, федерализму“ [3]).

---

1) Pataud et Pouget, Comment nous ferons la Révolution, P. 1909, стр. 141—142.

2) Классической работой въ этомъ смыслѣ сдѣлалась книга Paul-Boncour, Le fédéralisme économique. Etude sur le syndicat obligatoire, P. 1901 (Профессіональныя рабочія ассоціаціи суть лишь элементы, изъ которыхъ образуется будущая экономическая федерація). Литература по французскому синдикализму въ настоящее время почти необозрима. Насколько она обширна, напр., по одному спеціальному вопросу объ юридической личности синдикатовъ, можно судить по обширному списку литературы этого вопроса до 1908 г., приложенному къ книгѣ J. Cruet, Le syndicat personne morale, P. 1908, стр. 141—145. Библіографію сочиненій главныхъ теоретиковъ синдикализма, Берта, Лагарделля, Ж. Сореля и главнѣйшихъ критическихъ сочиненій о синдикализмѣ см. у Pirou, Proudhonisme et syndicalisme révolutionaire, P. 1910, стр. 412—422.

3) Max. Leroy, Le droit des fonctionnaires, 1906; Rapport à la Ligue des droits de l'homme sur le droit des fonctionnaires, 1907; La crise des services publics въ Pages libres, 22 февраля 1908; Les transformations de la puissance publique, les syndicats de fonctionnaires, 1907; (въ рус. пер. Эволюція государственной власти. Синдикаты чиновниковъ, СПБ. 1907); La loi, essai sur la théorie de l'autorité dans la démocratie, 1908; а также Paul-Boncour, Les syndicats de fonctionnaires, P. 1906.

Синдикаты чиновниковъ, по мнѣнію многихъ своихъ адептовъ, подобно рабочимъ синдикатамъ, не являются простыми корпоративными ассоціаціями обороны; но они призваны сдѣлаться со временемъ органами правленія. Мѣсто правленія, осуществляемаго извнѣ и сверху, стремится занять автономная администрація, осуществляемая снизу [1]).

Анархо-конфедералистическій характеръ этого движенія открыто признается его сторонниками. Максимъ Леруа, одинъ изъ теоретиковъ его, заявляетъ, что цѣль чиновничьяго синдикализма — „правленіе анархіи“ въ смыслѣ Прудона, экономическій федерализмъ, или федерализмъ „автархическій“. „Эти рабочія федераціи, пишетъ онъ въ своей книгѣ о синдикатахъ чиновниковъ, не имѣютъ никакого отношенія къ федераціямъ государствъ, составляющимъ Германскую имперію и республику Соединенныхъ Штатовъ; рабочія федераціи — федераціи профессіональныя, въ отличіе отъ группировокъ второго рода, которыя имѣютъ лишь географическое значеніе. Не случайность рожденія, не рѣка или гора опредѣляютъ производительную силу и предѣлы этихъ рабочихъ федерацій, — ихъ опредѣляетъ ремесло, экономическая полезность; онѣ отличаются однѣ отъ другихъ, слѣдуя раздѣленію труда, которое, естественно, никогда не остается неподвижнымъ, развиваясь вмѣстѣ съ промышленными усовершенствованіями“.

Эти федераціи вполнѣ анархистичны по своей природѣ. Онѣ, по словамъ Леруа, „совершенно свободны отъ авторитарнаго характера: всякій импульсъ дается не руководящими комитетами, не делегатами, а идетъ снизу отъ общаго собранія каждаго синдиката, обсужденія котораго переносятся черезъ уполномоченныхъ на конгрессы федеральные и конфедеральные; а рѣшенія послѣднихъ, по общему правилу,

1) Rodrigues, Le syndicalisme universitaire (Revue socialiste, 1905, № 10).

принимаются лишь ad referendum, т. е. получаютъ силу лишь по одобреніи большинствомъ синдикатовъ".

„Впрочемъ, спѣшитъ оговориться Леруа, изъ этихъ обществъ производителей не исчезнетъ всякое единство; извѣстная централизація останется въ новомъ режимѣ: мы видимъ, дѣйствительно, что рабочіе, объединенные въ синдикаты и федераціи, стремятся соединиться въ конфедерацію труда, что чиновники и рабочіе государства создали согласительные комитеты, союзы федерацій. Такимъ образомъ, проявляется постоянная потребность единства, источника которой нельзя искать исключительно въ необходимости быть сильными. Эти федераціи устанавливаютъ лишь административную связь, взаимную согласованность, а не авторитарное управленіе; это просто федерація, которая вмѣсто того, чтобы прилагаться къ простымъ обществамъ, прилагается къ ассоціаціямъ ассоціацій". „Федеральное единство будетъ проявляться въ формѣ бюрократіи съ ограниченными полномочіями, единственная обязанность которой будетъ заключаться въ объединеніи свѣдѣній, представляемыхъ профессіональными федераціями на общее обсужденіе; она будетъ лишь освѣдомительной службой производства, регистратурнымъ бюро подъ непосредственнымъ руководительствомъ конфедеральныхъ конгрессовъ. Все, что относится къ области рѣшеній, плановъ на будущее, дѣйствительнаго труда, — все это останется дѣломъ самихъ производителей. Вопросы порядка, документальное обоснованіе, статистика, — вотъ что будетъ дѣломъ федеральныхъ и синдикальныхъ чиновниковъ: это именно то, что мы уже видимъ въ рабочихъ организаціяхъ, конгрессы и секретари которыхъ являются лишь подчиненными делегатами" [1]).

Юридическую форму этому синдикализму попытался дать Дюги. „Чиновническій синдикализмъ по словамъ

1) Максимъ Леруа, Эволюція государственной власти. Синдикаты чиновниковъ, СПБ. 1907, стр. 195—199.

Дюги, есть сложное движеніе, облекающееся въ различныя формы соотвѣтственно различнымъ отраслямъ государственной службы и вызывающее образованіе столькихъ синдикатовъ, сколько есть различныхъ отраслей государственной службы; при чемъ однако эти синдикаты могуть составлять элементы обширной федераціи".

Это есть своеобразная форма децентрализаціи. „Она мало-по-малу осуществляется благодаря корпоративной организаціи чиновниковъ одной и той-же отрасли государственной службы. Она является послѣдствіемъ синдикалистскаго движенія. Чиновники одного вѣдомства образуютъ корпоративный синдикатъ, который обезпечитъ имъ охрану противъ правительственнаго произвола, противъ незаконныхъ смѣщеній съ должности, противъ фаворитизма, доносовъ и который въ то же время будетъ принимать участіе въ самомъ управленіи вѣдомствомъ. Образованные вначалѣ для защиты профессіональныхъ, классовыхъ интересовъ, синдикаты чиновниковъ мало-по-малу станутъ приводить въ движеніе и управлять порученной имъ государственной службой. Впрочемъ право дѣйствительнаго контроля и постояннаго надзора должно быть оставлено за правящими лицами и ихъ агентами. Съ другой стороны, эта должностная автономія должна имѣть противовѣсъ въ сильно организованной и энергично санкціонированной отвѣтственности чиновника по отношенію къ публикѣ. Будучи болѣе охраненнымъ и болѣе независимымъ, чиновникъ долженъ быть и болѣе отвѣтственнымъ" [1]).

Въ заключеніе Дюги рисуетъ себѣ слѣдующій планъ политическаго устройства. На верху — правители, представляющіе дѣйствительное большинство индивидовъ, составляющихъ общественную группировку: имъ принадле-

1) Леонъ Дюги, Соціальное право, индивидуальное право и преобразованіе государства, М. 1909, нашъ переводъ, стр. 134, 138—139.

житъ не право государственной власти, а обязанность употреблять наибольшую силу на реализацію права въ наиболѣе широкомъ смыслѣ слова, такъ какъ ихъ дѣйствіе сводится къ выполненію технической работы по надзору и контролю. Въ обществѣ — синдикальныя группы, сильно интегрированныя, соединившіяся въ федераціи по профессіямъ и имѣющія политическое представительство, обезпечивающее сильное ограниченіе власти правящихъ лицъ. Борьба классовъ, прекращенная или по крайней мѣрѣ ослабленная конвенціональнымъ установленіемъ регламентовъ, опредѣляющихъ взаимныя отношенія классовъ, проникнутыхъ точнымъ сознаніемъ своей независимости. Государственная служба, выполняемая и направляемая корпораціями чиновниковъ, отвѣтственныхъ за свои ошибки по отношенію къ частнымъ лицамъ и находящихся подъ контролемъ и надзоромъ правящихъ лицъ [1]).

За всею тою привлекательной и иногда строго юридической оболочкой, въ какую пытаются часто облечь чиновничій синдикализмъ его адепты, скрывается на самомъ дѣлѣ чисто-анархическій идеалъ Прудона. Никакой порядокъ не можетъ существовать при разложеніи общества на множество самостоятельныхъ, свободно договаривающихся организацій. Та идея общаго блага, которую воплощаетъ въ себѣ государство, отрѣшающееся по принципу отъ всякаго частнаго интереса и имѣющее въ виду лишь интересы цѣ-

1) Дюги, Op. cit., стр. 144. Ср. Paul Louis, Le syndicalisme contre l'état, 1910; Fugène Duthoit, Vers l'organisation professionnelle, 1910, см. стр. 283—316 (Дютуа, профессоръ католическаго университета въ Лиллѣ, разсмотрѣвши различные вопросы, имѣющіе отношеніе къ профессіональнымъ синдикатамъ, заканчиваетъ книгу главою о приспособленіи политической организаціи къ экономическому и соціальному режиму, построенному на началахъ синдикализма, и высказывается за созданіе профессіональнаго сената, за законодательную инціативу, предоставленную и мѣстнымъ органамъ, и за сильнѣйшую децентрализацію, какъ въ области законодательной, такъ и въ области исполнительный и судебной властей).

лаго общества, какъ такового, должна замѣниться идеей личнаго, профессіональнаго и классоваго интереса, воплощающагося въ независимыя и эгоистическія корпораціи и синдикаты. Представители политической власти и общественныхъ службъ изъ слугъ общества, изъ органовъ правительственной воли превращаются въ обладателей занимаемыхъ ими мѣстъ, въ собственниковъ и пользователей тѣхъ общественныхъ функцій, которыми монопольно они завладѣваютъ; функціи эти изъ служебныхъ для общества дѣлаются служебными для лицъ, ихъ осуществляющихъ. На мѣсто верховнаго суверенитета закона, равнаго и благодѣтельнаго для всѣхъ, ставится свободное усмотрѣніе отдѣльныхъ вѣдомствъ, борьба отдѣльныхъ профессій. Въ результатѣ должна получиться не свобода всѣхъ, подъ гарантіей суверенаго закона, а экономическая и профессіональная тиранія синдикатовъ, обязательныхъ и неумолимыхъ, тиранія заинтересованныхъ корпорацій, состоящихъ изъ неприкосновенныхъ бюрократовъ. Частныя корпораціи благодѣтельны, покуда онѣ организуютъ анархическую общественную жизнь, покуда онѣ объединяютъ разсѣянное общество, — какова ихъ роль была, скажемъ, въ средніе вѣка, — но онѣ становятся несомнѣннымъ зломъ съ того мемента, когда онѣ дѣлаются обязательными и начинаютъ претендовать на политическую власть.

Таково впрочемъ мнѣніе о чиновничьемъ и профессіональномъ синдикализмѣ, какъ теченіи политическаго реформизма, большинства тѣхъ безпристрастныхъ политическихъ мыслителей, которые остаются чуждыми утопической мечтательности анархическихъ ученій.

VII.

Если федерализмъ и не имѣетъ во Франціи непосредственнаго практическаго значенія, какъ форма положительнаго публичнаго права страны, тѣмъ не менѣе вопросы его,

въ особенности поскольку они связаны съ понятіемъ государственнаго суверенитета и идеей юридической личности государства, вызываютъ къ себѣ и чисто академическое вниманіе французскихъ юристовъ. Въ своихъ попыткахъ конструировать юридическую природу федеральныхъ государствъ, французскіе юристы, хотя и обнаруживаютъ основательное знакомство съ новѣйшей нѣмецкой литературой, однако идутъ своими путями и создаютъ самостоятельныя теоріи. Изъ этихъ теорій, какъ на наиболѣе примѣчательныя, укажемъ на конструкціи Дюги, Горіу, Бореля и Лефюра. Обо всѣхъ нихъ намъ уже приходилось не разъ говорить въ предшествующихъ главахъ.

Своеобразное различіе между федерализмомъ и децентрализаціей попытался установить Дюги. Различіе это тѣсно связано со всею его теоріей права, по которой нормы права существуютъ независимо отъ государства и его органовъ власти и обязательны для него, какъ и для простыхъ индивидовъ.

Федерализмъ, по опредѣленію Дюги, существуетъ тогда, когда правители, органы верховной власти, взяли на себя юридическое обязательство сохранить въ извѣстной области опредѣленную компетенцію за органами децентрализаціи. Федерализмъ бываетъ только въ тѣхъ случаяхъ, когда есть децентрализація; но кромѣ нея, необходима еще юридическая обязанность правительства соблюдать эту децентрализацію. Федерализмъ бываетъ только тогда, когда со стороны правителей есть намѣреніе создать постоянное положеніе, автономію, сохраненіе которой обязательно и для нихъ. Нѣтъ такого намѣренія, остается одна децентрализація[1]).

---

1) L. Duguit, L'Etat, II, P. 1903, стр. 754—770. Въ томъ же духѣ Michoud et Lapradelle, La question finlandaise, 1901. Этой теоріи мы не находимъ въ ранней статьѣ Дюги: Le conflit de la souveraineté fédérale et de la souveraineté locale aux Etats-Unis (Revue d'économie politique, 1894, стр. 38—60).

Теорія эта при всей своей оригинальности, очень слаба. Прежде всего она раздѣляетъ судьбу всего того юридическаго построенія, по которому возможно какое-то существованіе права, оторваннаго отъ государства, и которое мы опровергли уже выше (см. стр. 137 и сл.).

Невѣрно, далѣе, и само различеніе федеральнаго государства отъ автономной провинціи. Дюги полагаетъ, что при автономіи, центральная власть въ правѣ законодательнымъ порядкомъ перенести всю власть провинціи на себя, въ федеральномъ же государствѣ федеральная власть не можетъ и законодательнымъ порядкомъ перенести на себя компетенціи штатовъ. Это не правильно, съ точки зрѣнія положительнаго права федеральныхъ государствъ; и въ федеральномъ государствѣ федеральная власть имѣетъ рѣшающій голосъ при расширеніи своей компетенціи. Нѣтъ неотвратимаго обязательства сохранять компетенцію федерированныхъ штатовъ. Въ исторіи федеральныхъ государствъ, Соединенныхъ Штатовъ, Германіи, Швейцаріи мы видимъ, какъ центральная власть сплошь и рядомъ и вполнѣ правомѣрно расширяетъ свою компетенцію въ ущербъ компетенціи федерированныхъ штатовъ. И самъ же Дюги, въ одномъ мѣстѣ своего Конституціоннаго права, опровергая Мишу, говоритъ: „намъ совершенно не представляется установленнымъ, чтобъ въ федеральномъ государствѣ, созданномъ, подобно Бразиліи въ 1891 г., путемъ чисто-односторонняго акта, центральное правительство юридически не могло по своему усмотрѣнію упразднить государствъ-членовъ“ (Конституціонное право, стр. 187). Тоже онъ повторяетъ и относительно Германіи и относительно Соединенныхъ Штатовъ. Между тѣмъ эти возраженія направлены противъ его же теоріи разграниченія федеральныхъ государствъ[1]).

1) Впрочемъ эту теорію Дюги развилъ въ 1903 г. въ L'Etat, но въ 1906 г. въ своемъ Конституціонномъ правѣ (§ 32) онъ ея уже не упоминаетъ, и робко намѣчаетъ теорію сотрудничества (Vereinbarung),

Тулузскій профессоръ Морисъ Горіу видитъ существенный признакъ федеральнаго государства въ томъ, что это послѣднее есть суверенное соединеніе государствъ, государство государствъ, обладающее постоянною центральною властью. Какимъ же образомъ возможно, спрашиваетъ Горіу, что на ряду съ центральнымъ или федеральнымъ государствомъ, обладающимъ суверенитетомъ, федерированныя государства тоже сохраняютъ суверенитетъ? Если же они не сохраняютъ суверенитета, то заслуживаютъ ли они наименованія государствъ? Федерированныя государства, несомнѣнно, теряютъ свой международный суверенитетъ по отношенію къ государствамъ, внѣ федераціи находящимся, такъ какъ всѣ внѣшнія отношенія централизуются въ рукахъ федеральнаго государства. Но они точно также теряютъ и свой

но тутъ же отъ нея отказывается и полагаетъ, что при сохраненіи суверенитета и юридической личности вопросъ не разрѣшимъ. „Въ концѣ-концовъ, хотя мы и выразили наше предпочтеніе въ пользу доктрины федеральной корпораціи, изложенной Лефюромъ, но наше заключеніе будетъ скорѣе отрицательнымъ, и мы продолжаемъ думать, что каково бы ни было понятіе, составленное относительно суверенитета, нельзя, сохраняя эту концепцію, основанную на личности государства, создать юридически удовлетворительную конструкцію федеральнаго государства". Конституціонное право, стр. 193—4. Но, спрашивается, безъ суверенитета и юридической личности, какъ же долженъ быть разрѣшенъ вопросъ? То рѣшеніе, которое Дюги далъ въ L'Etat, неудовлетворительно, другого же онъ не далъ. Мишу считаетъ, что его воззрѣніе на юридическую природу отношеній между федеральнымъ государствомъ и федерированными государствами подходитъ, въ своей основѣ, къ воззрѣніямъ Дюги, опредѣляющаго федерализмъ какъ юридическую обязанность для правителя уважать децентрализацію. Мишу ошибается, что его взглядъ вполнѣ подходитъ къ взгляду Дюги. Въ той общей формулировкѣ, которая дана выше въ фразѣ Дюги, да; но оба они влагаютъ въ одни и тѣ же слова различный смыслъ. Для Дюги, юридическая обязанность есть объективная норма, вытекающая изъ раціоналистически добытаго принципа общественной солидарности и не нуждающаяся для своего существованія въ обнаруженіи положительными органами власти. У Дюги юридическая обязанность есть обязанность естественно-правовая. У Мишу юридическое ограниченіе есть норма положительнаго права. См. его опредѣленіе права въ La Théorie de la personnalite morale, I, §§ 45—50.

внѣшній суверенитетъ по отношенію другъ къ другу и по отношенію къ федераціи, такъ какъ федерированное государство не имѣетъ права отказаться отъ федеральнаго договора и заявить, что оно выходитъ изъ союза; федеральное государство — союзъ заключенный навѣки.

Однако федерированное государство не то же самое, что провинція. Чтобы найти разницу между ними, нужно, по словамъ Горіу, отказаться отъ субъективной теоріи суверенитета и искать разницу среди объективныхъ реальностей. Въ федеральномъ государствѣ нѣтъ суверенитета въ смыслѣ автономіи моральной личности, но существуетъ суверенитетъ другого рода. По теоріи Горіу, народный суверенитетъ заключается въ томъ, что нація сильнѣе своего правительства; народный суверенитетъ предполагаетъ наличность двухъ элементовъ: съ одной стороны, націи, съ другой, — централизованнаго правительства съ тремя основными аттрибутами, исполнительной, законодательной и судебной властями; и нація должна быть сильнѣе правительства. Нація можетъ быть и не автономной и составлять лишь часть болѣе обширной націи; правительство можетъ быть не автономнымъ даже въ осуществленіи своей законодательной власти; но разъ существуетъ между націей и правительствомъ такое отношеніе, что она сильнѣе правительства, и правительство для осуществленія своей власти получаетъ инвеституру отъ націи, то государство на лицо. Федерированное государство остается государствомъ, пока оно сохраняетъ націю и правительство, такъ какъ тогда неизбѣжно между ними будетъ отношеніе суверенитета; автономія жа можетъ существовать, можетъ и не существовать. Само международное право признаетъ существованіе иолу - суверенныхъ государствъ, автономія которыхъ не полна.

Федерированное государство до тѣхъ поръ отличается отъ децентрализованной провинціи, пока оно можетъ соз-

давать для себя собственное законодательство, хотя бы и въ ограниченномъ объемѣ; пока федерированная часть будетъ осуществлять законодательную власть, она сохранитъ правительство, такъ какъ законодательная власть есть наиболѣе характерный признакъ правительственной власти, никогда не даваемый простому административному дѣленію [1]).

Эта теорія развита была болѣе подробно двумя учениками Горіу, Полье и де-Марансомъ [2]). „Сложное государство есть государство государствъ". Это положеніе вытекаетъ изъ особаго пониманія государства. Чтобы опредѣлить государство, по мнѣнію этихъ учениковъ Горіу, необходимо освободиться отъ слишкомъ узкой идеи „личности" и проникнуть до матеріальнаго пониманія „государства". Государство, одна изъ общественныхъ формъ, есть система силъ, стремящихся къ равновѣсію. Это равновѣсіе дается „государственнымъ режимомъ", если понимать подъ нимъ совокупность организующихъ правилъ, одновременно отвѣчающихъ и порядку, составляющему предметъ стремленій государственной власти, и потребностямъ, ощущаемымъ обществомъ. Государственный режимъ вводитъ въ государство элементъ отличный отъ государственной личности, такъ какъ его необходимо понимать, какъ среду. Въ то же время государственный режимъ есть raison d'être властвованія, такъ какъ властвованіе оправдывается лишь въ томъ случаѣ, если оно преслѣдуетъ объективную цѣль, т. е. государственный режимъ. „Государство есть общество, въ которомъ собственная власть господства служитъ правовому строю, соотвѣтствующему данной средѣ".

1) Hauriou, Principes de droit public, 1910, стр. 456—8.

2) Polier et de Marans, Esquisse d'une théorie des états composés (Bulletin de l'Université de Toulouse, série B, № 1, 1902), работа, вышедшая изъ семинаріи тулузскаго профессора Мориса Горіу и развивающая въ примѣненіи къ федеральному государству принципы его общей теоріи права.

Такъ какъ характерный признакъ государства не соединенъ непремѣнно съ существованіемъ собственной необусловленной воли, то возможно представить себѣ существованіе группы нѣсколькихъ государствъ подъ властью одного общаго суверенитета. Государство есть правовая сфера, имѣющая собственное представительство и собственную власть господства, даваемую обсужденіемъ законовъ представительнымъ собраніемъ. Слѣдовательно, если общая власть господства возвышается надъ нѣсколькими коллективностями, надѣленными каждая законодательнымъ органомъ, то мы находимся въ присутствіи государства государствъ.

Здѣсь именно и заключается разница между государствомъ государствъ и децентрализованнымъ унитарнымъ государствомъ. Унитарное государство децентрализовано, когда оно даруетъ составляющимъ его политическимъ коллективностямъ извѣстную свободу по отношенію къ центральной власти, позволяя имъ самимъ назначать мѣстныя власти и вести мѣстныя дѣла и интересы, но никогда не уступая имъ права владѣть законодательными органами.

Полье и де-Марансъ признаютъ двѣ формы государственныхъ группировокъ: имперію и сложное (федеральное) государство. Имперія бываетъ тогда, когда извѣстное число государствъ, хотя и сохраняющихъ вполнѣ отличныя правовыя сферы (milieux legaux), находится въ положеніи вассальности по отношенію къ сюзеренному государству. Власть этого послѣдняго возвышается надъ другими государствами. (Оттоманская имперія, имперія Наполеона, отношенія по протекторату.)

Сложное (федеральное) государство есть государство государствъ, гдѣ общая правовая сфера наслояется на правовыя сферы отдѣльныхъ государствъ. Частныя государства, вслѣдствіе своего соединенія въ сложное государство, порождаютъ новыя представительства, находящія себѣ выраженіе въ

новомъ законодательномъ органѣ, компетентномъ для всего сложнаго государства въ цѣломъ. Подъ нимъ существуютъ законодательные органы отдѣльныхъ государствъ, дѣйствіе которыхъ ограничивается территоріями этихъ государствъ. Изъ параллельной дѣятельности этихъ двухъ категорій законодательныхъ органовъ получается совмѣстное существованіе двухъ правовыхъ сферъ: сферы сложнаго государства и сферы отдѣльныхъ государствъ. Индивидъ, подданный сложнаго государства, живетъ въ двухъ сферахъ, и, сообразно съ границами законодательной компетенціи между ними, его акты будутъ обусловлены нормами права той и другой сферы. Значеніе и соотвѣтственный объемъ обѣихъ сферъ могутъ видоизмѣняться въ безконечно различныхъ пропорціяхъ, не позволяющихъ схватить точно опредѣленные виды сложныхъ государствъ. Если же все-таки различать типы сложныхъ государствъ, то нужно дѣлать это соотвѣтственно тому способу, по которому государства-члены участвуютъ въ созданіи строя общаго государства.

Въ этомъ отношеніи можно признать существованіе трехъ формъ сложныхъ государствъ. 1) Общая правовая сфера можетъ быть составлена строго равнымъ участіемъ всѣхъ государствъ-членовъ въ созданіи строя общаго государства. Къ этому результату приходятъ черезъ образованіе федеральной палаты изъ депутатовъ, посланныхъ въ равномъ числѣ каждымъ изъ отдѣльныхъ государствъ, какъ бы ни были неравны ихъ населеніе и сила. Эта федеральная палата назначается штатами, какъ коллективностями, а не гражданами, взятыми индивидуально. Именно эта организація составляетъ въ собственномъ смыслѣ слова федеральное государство; она была принята Швейцаріей и большинствомъ американскихъ республикъ. 2) Общая правовая сфера можетъ быть составлена неравнымъ участіемъ всѣхъ государствъ-членовъ въ созданіи строя общаго государства. Въ этомъ случаѣ федеральная палата

составляется изъ депутатовъ, посланныхъ въ неравномъ числѣ каждымъ изъ отдѣльныхъ государствъ: она есть отображеніе неравенства силъ этихъ государствъ. Такова современная Германія, которая поэтому не является типомъ чистаго федеральнаго государства. 3) Въ третьемъ случаѣ, въ созданіи общей правовой сферы не участвуютъ всѣ государства-члены; это право исключительно осуществляется однимъ изъ государствъ. Здѣсь нѣтъ федеральной палаты, но существуетъ общая правовая сфера, возвышающаяся надъ собственной сферой отдѣльныхъ государствъ. Таковы отношенія Англіи къ своимъ самоуправляющимся колоніямъ, такъ какъ британскій парламентъ, въ выборахъ котораго колоніи не участвуютъ, сохраняетъ право вотировать законы, которые примѣнимы къ колоніямъ. Однако такія образованіи нужно признать неустойчивыми, и что касается въ частности Англіи, то должна произойти эволюція или по направленію къ имперіи, вслѣдствіе исчезновенія общей сферы, или къ федеральному государству, этой единственной вполнѣ уравновѣшенной формѣ сложнаго государства, чрезъ установленіе общаго представительства. Сложное государство можетъ родиться двумя способами: или черезъ соединеніе государствъ, до тѣхъ поръ независимыхъ, или черезъ раздробленіе унитарнаго государства.

Теорія эта едва ли можетъ быть принята. Горіу, по нашему мнѣнію, неправильно понимаетъ государственный суверенитетъ, какъ принадлежащую народу suprema potestas поставлять всѣхъ органовъ правительства; это неправильное опредѣленіе суверенитета даетъ ему возможность признать наличность суверенитета во всѣхъ тѣхъ общежитіяхъ, гдѣ законодательная власть образуется по волѣ народа. Суверенитетъ есть высшая власть въ государствѣ; поэтому нельзя его отожествлять съ однимъ правомъ инвеституры законодательной власти: во-первыхъ, верховная власть государства и въ случаѣ демократическаго строя, по самой теоріи Горіу, не

на сторонѣ народа, а въ синтезѣ властей правительства и народа; суверенитетъ и въ этомъ случаѣ есть синтезъ совмѣстнаго дѣйствія властей; во-вторыхъ, что же дѣлать въ монархическихъ государствахъ, гдѣ народу не принадлежитъ право инвеституры, и гдѣ суверенитетъ исключительно принадлежитъ правительству? Неужели такія государства не-государства? Совершенно неудовлетворительной поэтому нужно считать и вытекающую изъ неправильнаго воззрѣнія на суверенитетъ теорію Горіу федеральныхъ государствъ.

Третья оригинальная французская теорія юридическаго конструированія федеральнаго государства есть та теорія „участія“, которая соединена главнымъ образомъ съ именами Бореля и Лефюра. Существенный признакъ государства — суверенитетъ; федерированные штаты федеральнаго штата теряютъ свой суверенитетъ, но они сохраняютъ право на участіе въ образованіи общаго федеральнаго суверенитета [1]). Таковы основныя положенія этой теоріи. Въ свое

1) E. Borel, Etude sur la souveraineté et l'Etat fédératif, Berne 1886. „L'Etat fédératif est donc l'Etat, dans lequel une certaine participation à l'exercice du pouvoir souverain est accordée à des collectivités inférieures, soit qu'on les adjoigne à l'organe souverain pour la formation de la volonté nationale, soit que, prises dans leur totalité, elles forment elles-mêmes cet organe souverain. Ces collectivités — qu'elles s'appellent Etats, Cantons ou Provinces ect. — ne sont pas des Etats proprement dits, parce que la souveraineté leur fait défaut, mais leur participation à l'éxercice de pouvoir suprème les distingue des communes et autres corporations de droit public. De plus, et c'est là un point décisif pour la conception de leur caractère juridique, elles ne sont pas de simples districts électoraux, de simples fractions mathématiques du territoire établies dans le but de réaliser la représentation nationale par voie d'élection; ce sont des collectivités ayant chacune une individualité distincte et un esprit de corps particulier produit par une existence de plusieurs siècles. En un mot, ce sont des organes, des êtres organiques qui coopèrent comme tels à la création et à l'éxecution de la volonté de l'Etat souverain. Voilà ce qui distingue les Etats confédérés des simples communes et des districts électoraux d'un Etats unitaire“ (стр. 172—3). Близко сюда подходитъ и теорія Лефюра: Le Fur, Etat fédéral et confédération d'états, P. 1896. См. опредѣленіе федеральнаго государства на стр. 673—679. Здѣсь же

время мы подробно изложили и разсмотрѣли эти положенія и потому не будемъ снова возвращаться къ нимъ.

Кромѣ федерализма децентрализующаго, во французской литературѣ встрѣчаются, хотя и не имѣютъ особеннаго значенія, и теоріи имперіалистическаго федерализма. Поскольку онѣ не представляютъ стремленій къ международной организаціи Европы и человѣчества вообще, онѣ выражаютъ идею общенія всѣхъ латинскихъ народовъ, идею обще-латинской федераціи [1]).

B. Испанскій федерализмъ.

I. Федеративные элементы въ испанской исторіи. — II. Республиканскій федерализмъ 60-хъ и 70-хъ годовъ. — III. Каталонскій регіонализмъ.

I.

Испанскій федерализмъ есть выраженіе испанскаго индивидуализма. Съ самаго начала испанской исторіи испанскому народу свойствененъ былъ духъ сильнаго разъединенія и центробѣжныхъ устремленій, несмотря на то, что историческія условія толкали населеніе Иберійскаго полуострова къ созданію единаго государства. Лишь мало-по-малу, и то лишь подъ давленіемъ исторической необходимости, объединилось испанское населеніе. Но и послѣ объединенія въ испанскомъ народѣ сохранилось сильное партикуляристическое теченіе, чему способствуетъ и сильно выраженное провинціальное разнообразіе Испаніи. Въ XIX вѣкѣ, послѣ революціи 1868 г. была сдѣлана попытка установить федеративную республику, но она кончилась неудачей. Въ настоящее время въ Испаніи сильно областное автономическое движеніе,

---

должно упомянуть A. Mérignhac, Traité de droit public international, т. I, P. 1905, стр. 195—201.

1) Ср. Louis-Xavier de Ricard, Le féderalisme, 1879 (въ защиту латинской федераціи, т. е. федераціи Франціи, Италіи, Испаніи, Португаліи, Испанской Америки, романской Швейцаріи и Румыніи). Пропагандѣ идеи обще-латинской федераціи были посвящены два спеціальные органа, Revue de l'Alliance latine и La Renaissance latine.

такъ называемый „регіонализмъ“. Испанскій народъ обнаруживаетъ колебаніе между унитарной диктатурой и анархическимъ конфедерализмомъ и плохо осваивается съ федеральнымъ государственнымъ строемъ. Доказательства этому мы увидимъ и въ иберійской Америкѣ.

Образованіе Испанскаго государства, какъ большинства большихъ государствъ, прошло черезъ необходимую стадію федерализма. Это — федерализмъ вынужденнаго политическаго объединенія, постепеннаго собиранія испанской земли, когда объединяющія силы преодолѣваютъ провинціальную изолированность и, уравновѣшиваясь съ мѣстными сопротивленіями, приходятъ къ политическимъ организаціямъ, покоящимся на договорахъ, на федеративныхъ соглашеніяхъ.

Мѣстныя сопротивленія были особенно значительны въ Испаніи. Индивидуализмъ есть основная и, повидимому, исконная черта испанской психологіи, такъ какъ еще Страбонъ отмѣчалъ у античныхъ иберовъ духъ раздѣленія и горделивое сопротивленіе всякой союзной дисциплинѣ, что и способствовало побѣдѣ римлянъ надъ враждующими между собою племенами. Этотъ духъ индивидуализма въ политическомъ строительствѣ способствовалъ созданію мѣстнаго патріотизма. Испанскіе города упорно боролись за свою независимость противъ всякаго политическаго объединенія, откуда бы оно ни шло, отъ Финикіи, Греціи или Рима.

Когда Римъ покорилъ подъ свое владычество испанское населеніе, онъ сохранилъ за испанскими муниципіями довольно значительную автономію, и подъ его верховенствомъ Испанія въ сущности представляла изъ себя рядъ небольшихъ самоуправляющихся республикъ.

Періодъ среднихъ вѣковъ былъ и въ Испаніи, какъ и въ другихъ европейскихъ государствахъ, эпохой сильнаго расцвѣта городского и коммунальнаго федерализма. Города постоянно конфедерировались въ союзы, въ „братства“, въ такъ называемыя „hermandades“. Эти „братства“ городовъ

вступали въ договоры съ монархами, добивались признанія своихъ вольностей и являлись какъ бы государствами въ государствѣ, гдѣ каждая городская община была свободной, самоуправляющейся политической единицей. Такъ въ 1226 г. города Арагоніи и Каталоніи, соединившись, получили отъ короля Хаима I привилегіи. Такъ въ 1295 г. тридцать четыре города составили hermandad Кастиліи, къ которому потомъ присоединилось еще около ста городовъ.

Собираніе испанской земли совершалось какъ путями завоеваній и инкорпорацій, такъ и въ формѣ конфедеративныхъ личныхъ уній. Однимъ изъ наиболѣе извѣстныхъ такихъ соединеній была личная унія Кастиліи и Арагоніи въ 1479 г. вслѣдствіе брака Фердинанда Католика и Изабеллы Кастильской. Было договоромъ установлено, что корона свободной, независимой, недѣлимой и неотчуждаемой Арагоніи соединится съ короной Кастиліи подъ владычествомъ одного общаго монарха; при чемъ Арагонія сохраняла свое гражданское, торговое, государственное и административное право, свои вольности и свои гарантіи; единственной же связью между обѣими коронами долженъ былъ быть общій монархъ.

Несмотря на индивидуалистическій духъ испанскаго населенія, историческія условія неуклонно вели его къ объединенію. Въ борьбѣ противъ мавровъ и противъ ислама крѣпло общее національное сознаніе и жажда единства. Именно эта жажда единства и боязнь распаденія и способствовали упорному стремленію испанскаго народа сохранить религіозное единство и во что бы то ни стало спасти организацію католической церкви, обезпечивающей это единство.

Лишь когда окончательно завершена была централизація политическаго устройства Испаніи, въ XIX вѣкѣ, возникло въ ней федералистическое движеніе, какъ протестъ провинціальныхъ и областныхъ стремленій противъ все-нивеллирующаго принципа унитарнаго централизованнаго государства.

II.

Первое сильное движеніе въ пользу федеративнаго устройства Испаніи проявлено было республиканцами 60—70-хъ годовъ, находившимися подъ сильнымъ вліяніемъ анархо-федералистическихъ идей Прудона и Интернаціонала.

Въ своихъ политическихъ требованіяхъ республиканцы-федералисты исходили изъ идеи личной автономіи и считали, что политическая организація страны должна явиться результатомъ самоорганизаціи общества снизу вверхъ путемъ свободнаго договора лицъ, общинъ, провинцій.

Когда произошла революція 1868 г., демократы Каталоніи, Валенціи и Арагоніи высказались за федеративную республику, и когда учредительные кортесы приняли въ 1869 г. конституцію, утверждающую унитарную монархію, то республиканцы-федералисты остались глубоко ею неудовлетворены. Между представителями одиннадцати провинцій Арагоніи былъ заключенъ Тортозскій договоръ, съ требованіемъ федеративной республики[1]). Когда, послѣ трех-

1) La federacion, говорится въ одномъ изъ манифестовъ федералистической партіи той эпохи, más que una forma, es un sistema que invierte completamente las relaciones políticas, administrativas y económicas que hoy unen con el Estado los pueblos y los provincias. La base actual de la organizacion del país es el Estado, que se arroga la facultad de trazar el círculo en que han de moverse las diputaciones y los ayuntamientos, reservándose sobre unas y otros el derecho de inspeccion y de tutela; la base de una organizacion federal está, por lo contrario, en los municipios que, luégo de constituidos dentro de las condiciones naturales de su vida, crean y forman las provincias, á las que más tarde debe sur orígen el Estado. En la actual organizacion el Estado lo domina todo; en la federal, el Estado, la provincia y el pueblo son tres entidades igualmente autónomas, enlazadas por pactos sinalagmáticos y concretos. Tiene cada una determinada su esfera de accion por la misma índole de los intereses que representa; y pueden todas moverse libremente sin que se entrechoquen y perturben. La vida de la nacion está así en todas partes; cada una de las fuerzas del daís, en efercicio; el órden, asentado sobre bases sólidas (El manifesto de la Asamblea Federal de 1870. См. Pi y Margall, La república de 1873, Madrid 1874, стр. 141).

лѣтняго неудачнаго царствованія, вновь избранный король Амедей отказался отъ трона и покинулъ въ 1873 г. Испанію, на нѣкоторое время восторжествовали республиканцы, и во главѣ правительства стали старые вожди федеративной партіи Пи и Маргалъ, Кастеляръ и др. Въ учредительныхъ кортесахъ 1873 г. преобладали федералисты, которые и выбрали федералистическое министерство, предложившее проектъ федеративной конституціи по образцу Соединенныхъ Штатовъ.

Главою правительства и президентомъ республики былъ выбранъ прудонистъ Пи и Маргалъ. Сторонникъ федеральной самоорганизаціи государства, начиная съ самыхъ низовъ, онъ склонялся къ тому, чтобы не только большія историческія провинціи имѣли власть федерированныхъ штатовъ, но чтобы автономія и независимость принадлежали и самымъ мелкимъ подраздѣленіямъ ихъ, такъ называемымъ кантонамъ. Этотъ кантональный федерализмъ вызвалъ однако противъ себя сильное противодѣйствіе, выразившееся даже въ вооруженныхъ столкновеніяхъ и возстаніяхъ. Пи и Маргалъ долженъ былъ устраниться съ поста президента, точно также какъ и смѣнившій его Сальмеронъ [1]). Попытка внести порядокъ со стороны новаго президента, тоже федералиста, Кастеляра оказалась неудачной. Все кончилось переворотомъ 1874 г. и монархической реставраціей, утвердившей политическое единство Испаніи и выступившей противъ какого бы то ни было областнаго раздробленія государства [2]).

---

1) См. Obras de D. Nicolas Salmeron. О федерализмѣ Сальмерона см. prólogo проф. Azcárate къ первому тому, Madrid, 1881, стр. I—XXXIII.

2) Изъ испанской литературы по федерализму той эпохи могутъ быть указаны: F. Garrido, La república federal, Lerida, 1855; Constitucion de la Federation Ibérica, Barcelona, 1860; Borcia Roque, La federacion española, Madrid, 1869; Orense, Derecho politico federal, Madrid, 1870; Его же, Ventajas

Духовнымъ вождемъ и вдохновителемъ крайняго федерализма той эпохи былъ Пи и Маргалъ, министръ внутреннихъ дѣлъ и одно время президентъ республики 1873 года [1]).

Но мнѣнію Пи и Маргала, всѣ государства должны принять федеральную форму, такъ какъ только она одна разрѣшаетъ всѣ конституціонныя затрудненіи и создаетъ внутренній порядокъ. Современное положеніе унитарныхъ государствъ неразумно, полно опасностей, противорѣчитъ сво-

---

de la república federal; Fernandez Herrera, El federalismo, Madrid, 1870; J. A. García Labiano, El principio federativo (Revista de España, 1871, t. XIX, стр. 26—45. По поводу книги о федеративномъ принципѣ Прудона; отрицательная критика идей Прудона) Lopez Morena, Explicacion de la república federal, Madrid, 1871; Garcia Ruiz, Historia de la internacional y del federalismo en España, Madrid, 1872; Его же, La república democratica unitaria y la república federal, Madrid; E. Castelar, Vindication del sistema federativa, Madrid, 1874; Bergnes de las Casas, La verdad sobre la república federal; resena historica de las repúblicas fed. ántiquas y modernas, Barcelona, 1872; Tubina, Patria y federalismo, Sevilla, 1873; F. Garrido, La Rebelion carlista y la república federal en España, 1874; A. G. Moreno, Instituciones politicas de los estados unidos, 3 т., Madrid, 1881 г. (о Швейцаріи и Соед. Штатахъ).

1) Pi y Margall (1824—1901) защищалъ федералистическія идеи уже въ 1854 г. въ книгѣ La Reaccion y la Revolucion, въ которой онъ изложилъ свои философскія, экономическія и политическія идеи. Соотвѣтствующую цитату изъ этой книги см. La república de 1873, M. 1874, стр. 132—140; въ 1869 г. Пи и Маргалъ перевелъ на испанскій языкъ книгу Прудона Du principe fédératif (Въ этой книгѣ, по словамъ Пи и Маргала, despues de sentadas la libertad y la autoridad como los dos eternos y contradictorios elementos de la vida de los pueblos, se explican las vicisitudes y los sistemas á que han dado orígen, y se demuestra que la federacion, última evolucion de la idea política, es la única que puede afianzar en las naciones la dignidad, la paz y el órden). Главное сочиненіе Пи и Маргала и основное сочиненіе вообще по испанскому федерализму Las nacionalidades, Madrid, 1877 (первыя двѣ части этой книги были переведены Ricard'омъ на французскій языкъ: Les nationalités. Essai de philosophie politique, P. 1879); La federacion, M. 1880; Las luchas de nuestros días; Lecciones de controversia federalista y artículos doctrinales, Valencia, 1907; рядъ статей въ журналѣ El nuevo regimen.

бодѣ. Какъ была освобождена и отдѣлена отъ государства индивидуальная личность, такъ должна быть отличена и освобождена индивидуальность общинъ, этихъ первыхъ и естественныхъ политическихъ группъ, и индивидуальность провинцій, нѣкогда тоже являвшихся государствами. Только единство въ разнообразіи можетъ дать устойчивый порядокъ современному обществу. Несмотря на вторженія, на смѣшенія расъ, на вѣковыя усилія уничтожить всякія различія, въ націи продолжаютъ существовать общины и провинціи, обладающія своей особой физіономіей, и хотя имѣется единство законовъ, но нѣтъ единства идей, интересовъ, нравовъ и т. п. Нельзя смѣшать въ одну массу баска и кастильянца, англичанина и ирландца, сицилійца и пьемонтца и т. д. Невозможность соединить всѣ души въ одной догмѣ или одной доктринѣ привела къ провозглашенію индивидуальной автономіи, сдѣлавшейся краеугольнымъ камнемъ современныхъ государствъ. Необходимое дополненіе ея и естественное послѣдствіе есть коммунальная федерація, которая одна только можетъ дать полное и мирное единство въ разнообразіи.

Федерація для Пи и Маргала, какъ и для Прудона, не есть только децентрализація и автономія, это свободный договоръ (el pacto) политическихъ группъ, соединяющихся въ болѣе обширную политическую систему. [1]).

Впрочемъ признавая федерацію свободнымъ договоромъ и требуя переустройства существующихъ государствъ по

1) La federacion es un sistema por el cual las diversos grupos humanos, sin perder su autonomía en lo que les es peculiar y propio, se asocian y sobordinan al conjunto de los de su especie para todos los fines que les son comunes. Es aplicable, como llevo indicado, á todos los grupos y á todos las formas de gobierno. Establece la unidad sin destruir la variedad, y puede llegar á reunir en un cuerpo la humanidad toda sin que se menoscabe la independencia ni se altere el carácter de naciones, provincias ni pueblos. Por esto, al paso que la monarquía universal ha sido siempre un sueño, van preparando sin cesar la federacion universal la razon y los acontecimientos. Las Nacionalidades, стр. 115.

федеральному образцу, Пи и Маргалъ не считалъ, что федеративный договоръ всегда можетъ свободно быть разорванъ каждымъ изъ участниковъ союза. Договоръ заключается всѣми, всѣми же онъ только и можетъ быть прекращаемъ, и не во власти отдѣльной области объявить его недѣйствующимъ по отношенію къ себѣ [1]).

Однако теорія федераціи, какъ el pacto, какъ договора, теорія явно анархической природы и происхожденія, нашла себѣ противниковъ у сторонниковъ органическаго федерализма, утверждавшихъ единство общества и государства и организаціи снизу вверхъ противопоставлявшихъ организацію сверху внизъ. Уже въ эпоху революціи 1868 г. принципъ федеральнаго договора вызвалъ протестъ, извѣстный подъ именемъ „Заявленія прессы“ (declaracion de la prensa). По этой деклараціи подъ федеральной демократической республикой слѣдуетъ понимать „такую правительственную форму, которая, признавая и поддерживая національное единство съ его естественными послѣдствіями единства законодательства, юрисдикціи, политической власти и нераздѣль-

1) „Si las confederaciones, se dice, descansan en la sola voluntad de los pueblos que las constituyen, es indudable que cuando quieran podrán separarse de ellas uno ó más Estados. Fué, pues, injusta la guerra del Sonderbund en Suiza; injusta en América la de los Estados del Norte contra los separatistas. Están ya fundadas aquellas confederaciones en la fuerza“. Reproducen á porfia este argumento las enemigos de la federacion para presentarla ocasionada á la disgregacion de las naciones, y no ven que es un sofisma. En la volontad descansan los contratos y no se anulan y rescinden por la de uno de los contratantes. Por el mútuo consentimiento se formaron, y sólo por el mútuo disentimiento se disuelven cuando no se ha cumplido el fin para que se hicieron ni los afecta ninguno de los vicios que los invalidan. Otro tanto sucede conlos confederaciones, que no son más que pactos de alianza. Podrian disolverse por el mútuo disentimiento de los que las establecieron, no por el de uno ó más pueblos. Están así en su derecho cuando caen espada en mano contra los Estados que por su sola volontad intentan separarse. Como que el primero y más importante de sus deberes es sostenerse á sí mismas, esto es, mautener unidos los grupos confederados. El primum esse es la suprema obligacion de todo sér, individual ó colectivo. Si no por su existencia ¿ y por qué habian de luchar los confederaciones? Las Nacionalidades, стр. 201—202.

ности территоріи, признаетъ и гарантируетъ въ этомъ единствѣ полную автономію муниципій и провинцій, поскольку она относится къ ихъ внутреннему управленію и къ свободному завѣдыванію ими своими политическими, административными и экономическими интересами. Не дѣло республики защищать конфедерацію государствъ или кантоновъ, независимыхъ и соединенныхъ только болѣе или менѣе произвольными договорами и союзами“ [1]).

Доктрина „договорнаго“ федерализма имѣла практическое примѣненіе въ революціонномъ провозглашеніи кантоновъ 1873 г., но въ томъ же году въ кортесахъ восторжествовала доктрина органическаго федерализма, и проектъ федеральной конституціи, предложенный 17 іюля 1873 г. и раздѣлявшій Испанію на 17 автономныхъ областей, не предоставлялъ мѣстной организаціи произвольному усмотрѣнію отдѣльныхъ лицъ и мѣстнаго населенія, и заявлялъ, что испанская нація составляется изъ штатовъ Арагоніи, Астуріи, Каталоніи, Валенціи и т. д. [2]).

Демократическая прогрессивная партія, образовавшаяся изъ республиканскихъ и радикальныхъ элементовъ эпохи

---

1) Se entiende por República democrática federal aquella forma de gobierno que, reconociendo y manteniendo la unidad nacional, con sus naturales consecuencias de unidad de legislacion, de fuero, de poder político é indivisiblidad del territorio, reconoce y garantiza, bajo esta unidad, la autonomía completa del municipio y de la provincia, en lo que toca á su gobierno interior y á la libre gestion de sus intereses políticos, administrativos y económicos“. „No es, por tanto, la República que defienden, la confederacion de estados ó cantones, independientes y unidos sólo por pactos y alianzas más ó ménos arbitrarias“ (См. Obras de D. Nicolas Salmeron, I, Madrid, 1881, стр. XXVII).

2) 29 сентября 1873 г. радикалы обнародовали заявленіе, въ которомъ было сказано: „Мы всѣ думаемъ, что провинція и община должны имѣть собственную жизнь и организацію въ ихъ естественной сферѣ, но онѣ должны быть подчинены высшей жизни и организаціи націи и отечества. Мы всѣ хотимъ возстановить порядокъ и основать и утвердить демократическую республику, несовмѣстимую ни съ безумствами федеративнаго соціализма, ни съ абсурдной централизаціей унитаріевъ въ духѣ 1793 г., заставляющихъ жить націю подъ постоянной диктатурой“.

революціи, при всей своей склонности къ децентрализаціи твердо стояла на точкѣ зрѣнія единства отечества и государства [1]).

III.

Въ послѣднее время федеративное движеніе приняло въ Испаніи формы „областности“ или такъ называемаго „регіонализма“.

Подобно дореволюціонной Франціи, распадавшейся на рядъ провинцій, объединенныхъ общей исторіей, Испанія до 1833 г. состояла изъ ряда обширныхъ провинцій, съ ясно выраженной и своеобразной индивидуальностью, каковыми были Новая Кастилія, Старая Кастилія, Леонъ, Галиція, Эстрамадура, Каталонія, Арагонія, Андалузія, Мурція, Астурія, Наварра, Бискайя, Балеарскіе и Канарскіе острова. Между этими областями нѣкоторыя имѣли особенно ярко выраженную индивидуальность, какъ, напр., Каталонія или Бискайя, гдѣ до сихъ поръ очень силенъ областной партикуляризмъ, или Наварра, Арагонія, Астурія и Галиція; менѣе выражена была провинціальная индивидуальность въ Эстрамадурѣ и Андалузіи и совсѣмъ мало замѣтна въ обѣихъ Кастиліяхъ и въ Леонѣ. Въ ноябрѣ 1833 изданъ былъ съ цѣлью централизаціи управленія королевскій декретъ, кото-

1) Такъ это слѣдуетъ и изъ манифеста 1 апрѣля 1880 г. и деклараціи 1881 г., гдѣ между прочимъ было сказано: „La República federal, aun contra la voluntad de sus adeptos más sensatos, conduciría á la anarquía. La República unitaria, no obstante la vigilancia de sus partidarios más discretos, conduciría á una dictatura permanente, cuyos peligros serían más graves que los que ofrece la centralización en las monarquías doctrinarias. Y si alguien os dice que no es posible rechazar esas dos formas históricas y que es preciso optar por una de ellas, contestad que enfrente de un federalismo que conduce á la organización en cantones, y de un unitarismo que lleva á la centralización á la moda de 1793, la negación de ambas es, no sólo posible, sino obligada, necesaria y conforme con el sentimiento del país en general y de nuestro partido en particular“ (См. G. M. Azcárate, El programa de Manreza въ журналѣ La Lectura, 1902, № 13, стр. 27).

рый на мѣсто прежняго территоріальнаго дѣленія ввелъ новое на 49 провинцій, сохраняющееся и донынѣ. Статья 4-я этого декрета гласила, что это дѣленіе на провинціи не будетъ ограничено одними административными дѣлами, но будетъ распространено и на военныя, судебныя и финансовыя дѣла. На самомъ дѣлѣ, новое дѣленіе было распространено только на финансовыя дѣла и административныя; судебныя же учрежденія, военное управленіе, университеты и епископскіе округа совпадаютъ со старымъ дѣленіемъ на историческія провинціи.

Какъ и во Франціи, въ Испаніи въ теченіе всего XIX вѣка существовало стремленіе расширить децентрализацію, и дѣлались попытки въ этомъ направленіи; таковы были проектъ 1847 г., дѣлившій Испанію на историческія области, проектъ Морета въ 1884 г. о созданіи 15 губерній, соотвѣтствующихъ географическимъ и экономическимъ областямъ Испаніи, проектъ Сильвелы 1891 г., предполагавшій произвести коренную реформу муниципальныхъ и провинціальныхъ законовъ, создать изъ областей живые организмы, „возстановить естественные центры административныхъ свободъ“, „координировать политическое единство и административную независимость“.

Стремленіе къ провинціальной децентрализаціи пріобрѣтаетъ легко формы настоящаго федерализма. Въ особенности это нужно сказать относительно стремленія Каталоніи, наиболѣе своеобразной провинціи Испаніи, къ областной автономіи. Это стремленіе и породило особое движеніе „регіонализма“ или „каталанизма“.

Сначала это было чисто литературно-культурное движеніе къ національному обособленію, вродѣ французскаго провансализма; но съ 80-хъ годовъ оно пріобрѣло и настоящій политическій характеръ самыхъ различныхъ оттѣнковъ, начиная отъ простого децентрализма, требующаго уменьшенія компетенціи центральной власти и увеличенія компе-

тенціи муниципалитетовъ и провинціальныхъ депутацій, и кончая сепаратизмомъ, стремящимся или къ независимому существованію Каталоніи или даже къ присоединенію ея къ Франціи.

Федералистическимъ является то теченіе въ этомъ движеніи, которое носитъ спеціальное названіе регіонализма или каталанизма. Регіонализмъ исходитъ изъ принципа, что коммуны и области суть настоящіе соціальные организмы, не создаваемые произвольною волею государства, а имѣющіе свое естественное существованіе, обусловленное спеціальными обычаями, традиціями, языкомъ, образомъ жизни, — каковое существованіе и должно быть признано государствомъ. Въ частности каталанизмъ идетъ еще дальше и требуетъ организаціи каталонскаго государства, обнимающаго Каталонію, Валенцію, Балеарскіе острова, республику Андорру и соединеннаго съ Испаніей федеративною связью, вродѣ той, которой соединена Австрія съ Венгріей или которой была соединена Норвегія съ Швеціей.

Политическая программа каталонскаго федерализма была точно формулирована въ программѣ 1892 г., выработанной делегатами каталонской уніи въ г. Манреза (близъ Барселоны) и подтвержденной въ рядѣ другихъ съѣздовъ [1]).

По этой программѣ къ компетенціи центральной власти относятся международныя (экономическія и таможенныя) отношенія, армія, флотъ, общественныя работы общегосударственнаго значенія, разрѣшеніе всякихъ междуобластныхъ воиросовъ и конфликтовъ, ежегодный бюджетъ публичныхъ расходовъ, въ которыхъ отдѣльныя области должны участвовать соотвѣтственно своему богатству. Областной компетенціи принадлежитъ внутреннее управленіе Каталоніи. Требуется офиціальное признаніе каталонскаго языка, ор-

1) Критическій разборъ этой программы далъ Gemersindo de Azcárate, проф. Мадридскаго университета въ статьѣ El programa de Manresa (въ журналѣ La Lectura, 1902, № 13).

УЧЕНЫЯ ЗАПИСКИ

ИМПЕРАТОРСКАГО

ЮРЬЕВСКАГО УНИВЕРСИТЕТА.

выходятъ съ 1893 г. въ неопредѣленные сроки, не менѣе 4 разъ въ теченіе года.

Ученыя Записки распадаются на два отдѣла: оффиціальный и научный.

Въ оффиціальномъ отдѣлѣ помѣщается годовой отчетъ Университета, актовыя рѣчи, отзывы о диссертаціяхъ, обозрѣніе лекцій и т. п.

Въ научномъ отдѣлѣ помѣщаются работы преподавателей Университета; изъ студенческихъ же работъ печатаются (по возможности въ извлеченіи) лишь сочиненія, удостоенныя золотой медали.

Научныя статьи **Ученыхъ Записокъ** печатаются какъ на русскомъ языкѣ, такъ и на одномъ изъ болѣе распространенныхъ западно-европейскихъ языковъ, а также на латинскомъ, по выбору автора.

Подписка принимается Правленіемъ Императорскаго Юрьевскаго Университета.

Подписная цѣна 6 руб. въ годъ.

Редакторъ **Д. Кудрявскій.**