

АНГЛИЙСКИЙ БИЛЛЬ О РЕФОРМЕ 1831 Г.

Представленный в настоящий момент на рассмотрение английского парламента билль о реформе¹ направлен прежде всего на то, чтобы сделать участие различных классов и слоев общества в избрании парламентских депутатов более справедливым и равномерным посредством введения большей симметрии в беспорядочность и неравенство, которые в настоящее время господствуют в этой области. Предполагается ввести иное количественное и территориальное соотношение, пересмотреть интересы частных лиц; однако одновременно эти изменения посягают и на благородную основу, на жизненные принципы английской конституции и государственного строя Великобритании. Этот аспект рассматриваемого билля заслуживает особенно пристального внимания, и задачей данного очерка является резюмировать именно такого рода более высокие соображения, которые были высказаны в ходе состоявшихся парламентских дебатов. То обстоятельство, что уже в палате общин билль встретил столь сильную оппозицию и что при втором чтении он прошел лишь случайно, большинством *одного* голоса, само по себе не вызывает удивления, поскольку предполагаемая реформа посягает на права аристократии, достаточно сильно представленной и в палате общин. Если бы все те, кто лично или через своих представителей теряет свои прежние привилегии и вес в обществе, воспротивились принятию билля, они, безусловно, составили бы оппозиционное большинство. Те, кто внес законопроект на рассмотрение, могли уповать лишь *на то*, что в сознании людей, обладающих привилегиями, чувство справедливости вытеснит упрямое стремление к выгоде; и это чувство в значительной степени питалось той озабоченностью, которую вызвал у заинтересованных в этом вопросе депутатов пример соседней Франции; едва ли неполное единодушие

англичан по вопросу о необходимости реформы явилось для парламента, как это обычно в таких случаях бывает, веским доводом в пользу законопроекта. Однако даже если бы общественное мнение Великобритании было совершенно единодушно в своем требовании реформы в рамках того расширения или ограничения прав, которое предлагает билль, то это еще не означало бы, что можно воздержаться от проверки содержания подобного требования; ведь мы в не столь давние времена неоднократно убеждались в том, что такие требования оказывались невыполнимыми или приносили вред при их реализации и что общественное мнение может с такой же горячностью отвергать то, чего оно еще совсем недавно добивалось и в чем видело благо. В древности люди, с юности знакомые с демократическими порядками, имевшие большой жизненный опыт в этой области и посвятившие проблеме демократии глубокие размышления, имели совсем иное представление о голосе народа, чем то, которое *a priori* сложилось в наши дни.

Проектируемая реформа исходит из того неоспоримого факта, что основания, в силу которых различные графства и общины Англии некогда получили право посылать своих представителей в парламент, с течением времени полностью потеряли свое значение, что тем самым теперь «права подобного участия» совершенно не соответствуют прежним основополагающим принципам и противоречат тому, что представляется простому здравому смыслу правильным и несомненным в этой сфере государственного устройства. Один из наиболее значительных противников билля, Роберт Пиль², признает, что перечислить аномалии и нелепости английской конституции чрезвычайно легко — все проявления ее абсурдности достаточно часто освещались в парламенте и в прессе. Поэтому здесь можно удовлетвориться упоминанием главных пунктов, например, того, что малонаселенные города или даже только их магистраты, пополняющие свой состав посредством кооптации без какого-либо участия других жителей города, даже местечки, население которых в настоящее время не превышает двух-трех человек (причем арендаторов), сохраняют право на парламентское представительство, тогда как многие возникшие позже и процветающие

ныне города со ста тысячами и более жителей этого права лишены; между названными полюсами существует еще множество самых разнообразных проявлений неравенства. Ближайшим следствием этого оказалось, что значительное количество мест в парламенте принадлежит небольшому числу лиц (по произведенным расчетам, майоратом в аристократических семействах располагают 150 знатных лиц), что еще большее число мест продается, в ряде случаев является признанным предметом торговли; таким образом, место в парламенте обеспечивается подкупом, прямой уплатой определенной суммы избирателям, или посредством множества других модификаций фактически сводится к денежной сделке.

Вряд ли можно где-нибудь обнаружить подобный симптом политического падения народа. Монтескье провозгласил принципом демократического устройства *добродетель*, бескорыстное выполнение своего долга перед государством; в Англии демократическому принципу отведена значительная область — народ участвует в избрании членов нижней палаты и государственных деятелей, обладающих преимущественным правом выносить решения по делам общегосударственного значения. По мнению большинства прагматических историков, такое состояние, когда избрание государственных деятелей в значительной степени определяется частными интересами и грязными соображениями денежной выгоды, следует рассматривать как стадию, несомненно, предвещающую утрату политической свободы, уничтожение конституции и самого государства.

Гордому сознанию английской свободы мы, немцы, можем противопоставить то, что прежняя конституция Германской империи, будучи также лишь бесформенным агрегатом частных прав, создавала лишь внешнюю связь между немецкими землями, тогда как государственная жизнь в этих землях, если иметь в виду состав сословных собраний и избирательные права населения, была свободна от вышеупомянутой аномалии, и тем более от проникающего во все общественные классы корыстолюбия. В свете того, что в Англии наряду с демократическим элементом значительной силой является и элемент аристократический (а чисто аристократическое правление,

примером которого могут служить Венеция, Генуя, Берн и пр., постоянно упрекают в том, что их твердость и уверенность покоится на моральном упадке подвластного ему народа, его низкой чувственности и испорченности) и что существенным признаком свободы считается возможность полностью располагать своим голосом, каким бы мотивом это ни определялось, то добрым предзнаменованием возрождения моральных основ в английском народе следует считать, что одной из побудительных причин реформы было отвращение к упомянутой испорченности нравов. Безусловно правильным методом следует считать и то, что предпринятые попытки усовершенствования основываются уже не на чисто моральных средствах воздействия — убеждении, увещевании, создании объединений, члены которых отказываются от системы коррупции и борются с ней, — а на преобразовании институтов; тем самым оказывается наконец преодоленным обычный, основанный на инертности, предрассудок, в силу которого вера в пригодность института сохраняется и тогда, когда зависимое от него состояние уже давно пришло в полный упадок. Требования коренной реформы звучали тем решительнее, что все меры, которые в ответ на обвинения в подкупе постоянно принимал каждый парламент в своем новом составе, оказывались почти безрезультатными, и когда недавно было внесено явно разумное предложение передать городу Бирмингему избирательное право, отнятое за обнаруженный подкуп у одного местечка, и тем самым проявить должную склонность хотя бы в некоторой степени устранить самое явное неравенство в правах, то это предложение было снято методами парламентской тактики и маневрированием министров, причем в первую очередь прославленного своим свободомыслием министра Пилия². Таким образом, нашумевший в начале заседания парламента нового созыва вопрос свелся к запрещению кандидатам в депутаты раздавать ленты настроенным в их пользу избирателям. Обвинения в подкупе, предъявляемые какой-либо имеющей избирательные права территории, расследования такого рода дел и связанные с ними процессы слишком часто во всеуслышание назывались бесстыдным фарсом и бессмысленной процедурой, чтобы от них можно было ожидать какого бы то ни было эф-

факта; дело заключается в том, что члены обеих палат, составляющие персонал суда по рассмотрению дел такого рода, в своем подавляющем большинстве связаны с существующей системой коррупции, и большинство депутатов палаты общин обязано ей своими местами в парламенте.

Обычно выдвигаемое в парламенте при нападках на позитивные права обоснование, черпающее свои аргументы в *мудрости предков*, в данном случае использовано не было, ибо мудрости, сущность которой заключалась в том, чтобы предоставлять избирательные права в зависимости от населения графств, городов и бургов или их общей значимости, этой мудрости слишком резко противоречит то соотношение, в котором ныне находится население, богатство и значимость отдельных территорий и интересов. Не было высказано и соображение, что реформа избирательной системы многим нанесет имущественный, а еще большему количеству — денежный ущерб, ведь эта извлекаемая из прямого подкупа выгода, хотя в ее создании и участвуют, уплачивая или получая деньги, все классы общества, тем не менее противозаконна. Капитал, которого лишаются бурги, потерявшие свое избирательное право, основан на постепенном превращении политического права в денежную стоимость; несмотря на то, что приобретение за цену, которая теперь снизилась, было совершено *bona fide* (наподобие того, как это происходило при работоторговле), и обычно при обнародовании новых законов английский парламент уделяет большое внимание тому, чтобы была сохранена реальная собственность и возмещены возможные убытки, в данном случае никто на это не претендовал, и трудности такого рода не возникали, хотя для многих членов парламента это обстоятельство должно было служить серьезным доводом против принятия билля.

Однако билль посягает и на другой характерный для Англии правовой принцип, а именно на *позитивность*, которая лежит в основе всех публично-правовых и частно-правовых институтов Англии. Право и основанные на нем законы всегда по форме позитивны, установлены и даны верховной государственной властью; и закону, поскольку он является таковым, должно быть оказано повиновение.

Однако в настоящее время, больше чем когда-либо, люди стали задавать себе вопрос, являются ли права и по своему *материальному содержанию* только позитивными или вместе с тем справедливыми и разумными, и это различие особенно важно иметь в виду при оценке английской конституции, после того как континентальным народам долгие годы импонировали разглагольствования об английской свободе и гордость этой нации своими законами. Последние, как известно, целиком и полностью основаны на особых правах, свободах, привилегиях, которые король или парламент по каким-либо особым побуждениям предоставлял, продавал, дарил или вынужден был уступить. Великая Хартия Вольностей, Билль о правах³ — эти важнейшие основы английской конституции, подтвержденные в ходе дальнейших парламентских решений, являются вынужденными уступками или милостиво предоставленными дарами, договорами и т. д., и эти государственные права по сей день сохранили свою исконную частноправовую форму и случайный характер своего содержания. Этот лишенный внутренней связи агрегат позитивных определений еще не претерпел развития и преобразования, имевших место в цивилизованных континентальных государствах, — плодами этих преобразований пользуются, в частности, уже более или менее длительное время немецкие земли.

В Англии вплоть до настоящего времени отсутствовали те моменты, которые в первую очередь обуславливают это столь же славное, сколь и счастливое развитие. К упомянутым моментам в первую очередь относится научная разработка права, направленная, с одной стороны, на то, чтобы подвести общие основы под особые права и их взаимопереплетение, с другой — чтобы свести все конкретное и специальное к простым определениям. Это послужило предпосылкой для возникновения земских прав и публично-правовых институтов континентальных государств нового времени, в основу которых были положены в первую очередь общие принципы; причем в понимании того, какое содержание права действительно справедливо, существенную роль сыграл обычный здравый смысл и ясный разум. Следует упомянуть о еще более важном моменте в преобразовании права, это — величье помыслов

князей, их стремление сделать путеводной звездой своей законодательной деятельности такие принципы, как благо государства, счастье своих подданных, всеобщее благосостояние и прежде всего справедливость как таковую. Для того же, чтобы провести эти принципы в жизнь, сделать их реальными, противопоставить их позитивным привилегиям, традиционным частным, корыстным интересам и непониманию толпы, с этой законодательной деятельностью необходимо сочетать власть монарха. Столь очевидное отставание Англии от других цивилизованных государств Европы в области создания подлинно правовых институтов произошло по той простой причине, что правительственная власть этой страны находится в руках тех, кто обладает множеством привилегий, противоречащих сущности разумного государственного права и истинно справедливого законодательства.

Таково положение дел, на которое должен оказать значительное воздействие проект билля о реформе, однако отнюдь не посредством усиления монархического элемента конституции; напротив, для того чтобы билль сразу же не встретил всеобщего неодобрения, необходимо прежде всего не посягать на самое сильное предубеждение англичан — боязнь усиления королевской власти; и своей популярностью предлагаемый законопроект отчасти обязан тому обстоятельству, что он как будто ослабляет влияние короля. Одни опасаются, что реформа избирательного права повлечет за собой дальнейшие реформы, другие надеются на это, — чем и объясняется большой интерес к биллю. И в самом деле, билль наносит сокрушительный удар английскому позитивному принципу, на котором, как уже было упомянуто, в этой стране покоится все здание права — потрясение для Англии совершенно новое и неслыханное, и это ниспровержение формальной основы существующего инстинктивно воспринимается как начало глубоких последующих изменений.

В ходе парламентских дебатов кое-какие соображения такого рода высказывались, правда, только вскользь; создатели законопроекта и его сторонники отчасти, вероятно, действительно полагают, что билль не выйдет за свои рамки, отчасти же скрывают свои надежды, опасаясь возбудить неудовольствие своих противников; противники

же билля не хотят представить то, чего они опасаются, как результат победы; впрочем, обладая многим, им есть что терять. Тот факт, что парламент не уделил большего внимания этой субстанциальной стороне реформы, в значительной степени объясняется привычкой этого собрания занимать при рассмотрении важных проблем большую часть времени выяснением личной позиции депутатов, и излагают они свои взгляды не как государственные деятели, а как частные лица и ораторы, обладающие определенными привилегиями. В Англии объектом реформы может быть пространная сфера, охватывающая важнейшие гражданские и государственные вопросы. Необходимость этого все более ощущается; кое-что из сказанного по данной проблеме может служить иллюстрацией того, сколько трудностей, уже преодоленных в других странах, еще стоит перед английским обществом. Перспективы материального улучшения жизни основываются здесь прежде всего на *экономии* в сфере управления; однако каждое требование оппозиции добиться этой экономии средств, необходимой для облегчения бремени и нищенского состояния народа, неизменно сопровождается указанием на то, что все усилия такого рода не приводили к каким-либо результатам, а надежды, вызванные обещаниями министров и даже тронной речью короля, оказывались иллюзией. Такого рода декларации повторяются в течение последних 15 лет после каждого снижения налогов. Для удовлетворения этих требований в реформированном парламенте складывается как будто более благоприятная обстановка, которая, в частности, находит свое выражение в большей независимости ряда его членов от кабинета министров, чья слабость, жестокосердие по отношению к народу и личные интересы служат, как полагают многие, причиной непрекращающихся непомерных затрат. Однако если принять во внимание основные статьи государственных расходов Англии, то станет очевидным, что возможность достигнуть *экономии* здесь очень невелика; что касается процентов на огромный государственный долг, то они сокращены быть не могут, затраты же на сохранение престижа сухопутной и морской державы в сочетании с пенсиями самым тесным образом связаны не только с политическим положением Англии, с коренными

интересами, составляющими основу всего ее существования, с интересами торговыми, и с опасностью внутренних волнений, но и с привычками и требованиями представителей определенного сословия, не желающих уступать другим сословиям в благосостоянии и роскоши; поэтому достигнуть здесь чего-либо, не подвергая себя непосредственной угрозе, невозможно.

Исчисления, вызвавшие столько шума в связи с пресловутыми синекурами, показали, что даже полное устранение этих синекур (которое неизбежно приведет в ряде случаев к серьезному нарушению справедливости) не повлечет за собой важных последствий. Впрочем, останавливаться более подробно на материальной стороне этого вопроса нет необходимости; достаточно указать на то, что даже все усилия Юма, изучившего вплоть до мельчайших деталей состояние английских финансов, остались без ощутимых результатов; причиной этого нельзя считать только коррупцию парламентской аристократии и уступки ей со стороны кабинета министров, зависящего от ее поддержки, что позволяет парламентской верхушке извлекать для себя и своих родственников бесконечные выгоды посредством синекур и вообще доходных мест в аппарате управления, армии, церкви и при дворе. Сравнительно ничтожное число голосов, обычно подаваемых за подобные предложения по сокращению расходов, указывает на то, что большинство не верит в возможное облегчение этого как будто всеобщего бремени, от которого члены парламента защищены своим богатством, или проявляет к данному вопросу весьма ограниченный интерес. Та часть депутатов, которая считается независимой, обычно принимает сторону кабинета министров, и эти члены парламента склонны подчас идти в своей независимости дальше, чем можно было бы предположить по их обычному поведению или по упрекам оппозиции; происходит это в тех случаях, когда кабинет министров высказывает прямую заинтересованность в утверждении какой-либо статьи расходов; так, например, когда несколько лет тому назад министерство настойчиво домогалось прибавки в 1000 фунтов для почтенного Хаскиссона, вынужденного вследствие чрезмерного бремени важных дел в торговом бюро отказаться от доходной должности, — это предложе-

ние было отклонено подавляющим большинством голосов. Тем же завершались и предложения повысить апанажи, не слишком щедро предоставляемые в Англии членам королевской семьи. В подобных случаях, связанных с интересами определенной личности или с соображениями благопристойности, парламент проявляет рвение, далекое от его обычного равнодушия в вопросах экономии. Одно, во всяком случае, несомненно — ни один билль о реформе не может устранить непосредственные причины высоких налогов в Англии. Более того, пример Англии и Франции позволяет как будто прийти к выводу, что именно в тех странах, где управление государством зависит от избранных народом представительных собраний, налоговое обложение наиболее высоко; во Франции, где в значительной степени достигнуто то, что является целью билля о реформе, т. е. распространение избирательного права на большее число граждан, бюджет был недавно уподоблен в прессе этой страны многообещающему ребенку, рост которого увеличивается изо дня в день. Для того чтобы решительно изменить положение в Англии и уменьшить бремя ее государственного аппарата, необходимо было бы принять решения, посягающие на самую сущность структуры частных прав. В Англии нет силы, которая при огромных богатствах частных лиц могла бы принять серьезные меры для существенного сокращения огромного государственного долга. Высокая стоимость запутанного судопроизводства, открывающая доступ в суд только богатым (таксу для бедных в Ирландии, где этого требует как необходимость, так и простая справедливость, кабинет министров едва ли сумеет провести), характер церковных доходов, о чем еще будет сказано ниже, и состояние ряда других важных областей общественной жизни могут быть преобразованы при условии значительно более радикального изменения государственной власти, чем то, которое предполагает билль о реформе.

В парламенте вскользь упоминалось об отмене во Франции церковной десятины, прав земельной аристократии, права на охоту, причем все это якобы произошло под эгидой патристически настроенного короля и реформированного парламента; вся направленность этой речи сводится, по-видимому, к тому, чтобы определить само

устранение этих прав как прискорбное ниспровержение конституции в целом, которое к тому же привело к ужасающей анархии в стране. Как известно, устранение этих прав в других государствах не только не привело к подобным последствиям, но и послужило росту благосостояния и действительной свободы. Ввиду этого по рассматриваемому вопросу здесь будут высказаны еще некоторые замечания.

Коснемся прежде всего *десятины*; тяжесть этого налога давно уже стала очевидной в Англии; оставляя в стороне то обстоятельство, что налоги такого рода вообще особенно ненавистны (в Англии эта ненависть тем более не вызывает удивления, поскольку там есть местности, где служители церкви ежедневно отбирают каждый десятый горшок выдоенного молока, десятую часть снесенных яиц и пр.), недовольство вызывает напосимый ими ущерб хозяйству; он заключается в том, что вместе с ростом доходности земли, достигнутой затратами усилий, времени и денег, растет и налог, в результате чего улучшение сельскохозяйственной культуры, в которую здесь вкладывают большие капиталы, не только не поощряется, а облагается дополнительным налогом. В Англии десятина принадлежит церкви; в других странах, в первую очередь в протестантских, десятина без всякого шума отменена либо уже давно (в прусских землях более ста лет тому назад), либо сравнительно недавно, причем без каких-либо несправедливых посягательств на права церкви, которые могли быть в ряде случаев выкуплены; тем самым церковные доходы перестали быть обременительными для населения и обрели большую целесообразность и более подобающий им характер. Впрочем, в Англии исконное право на взимание десятины было и в других отношениях искажено в самой своей сущности: средства, предоставляемые священнику для существования и для строительства и содержания церкви, стали рассматриваться как доход с частной собственности; должность духовного лица превратилась в выгодное место, а обязанности священника — в права на определенный доход. Не говоря уже о том, что множество прибыльных духовных должностей, должностей канопиков, вообще не требует выполнения каких-либо обязанностей, хорошо известно и то, как часто ан-

глийские священники занимаются чем угодно — охотой или другим времяпрепровождением такого рода, — только не выполнением своих прямых функций, как они проедают свои доходы в других странах, поручив свои обязанности какому-нибудь бедняге-кандидату за мизерную плату, которая едва спасает его от голодной смерти. Прослушанное несколько лет тому назад судебное дело дает яркое представление о том, какие обязанности и какой нравственный облик вообще может быть связан здесь с саном духовного лица и его доходами. Истец требовал, чтобы суд объявил некоего священника по имени Франк неспособным управлять своим имуществом вследствие безумия и учредил над имуществом названного Франка опеку. Обвиняемый имел приход, с которого он получал 800 фунтов стерлингов, помимо других приходов, дававших ему около 600 фунтов стерлингов, т. е. около 10 тыс. талеров. В качестве истца выступал в интересах семьи недавно достигнувший совершеннолетия сын Франка. Многочисленные свидетельские показания по обвинению в безумии, выслушанные в ходе длительного открытого процесса, выявили недопустимые проступки, которые этот священник совершал в течение ряда лет без какого-либо вмешательства со стороны церковных властей. Так, например, однажды он среди бела дня, находясь в совершенно непристойном обществе, продефилировал по улицам и мосту города, сопровождаемый гиканьем уличных мальчишек; еще значительно более скандальными были семейные отношения этого человека, что также выяснилось в ходе свидетельских показаний. Подобное бесстыдство священнослужителя английской церкви не мешало ему, однако, пользоваться доходами со своих приходов; презрение, объектом которого становится церковь в ходе обнаружения подобных фактов, вызывается в первую очередь тем, что она, несмотря на церковную иерархию и власть епископов, не может своими силами предотвратить подобную испорченность нравов и связанные с ней скандальные разоблачения; это обстоятельство наряду с корыстолюбием ряда духовных лиц, проявляемым при взимании десятины, сыграло известную роль и в том, что уважение, которое требуется от английского общества к имущественному праву церкви, значительно уменьшилось.

Английскому обществу, по-видимому, еще чуждо и неизвестно, что подобная собственность по самому своему подчинению религиозной цели посит совсем иной характер, чем частная собственность, предоставленная в полное распоряжение ее владельца, что это различие служит обоснованием для различия в праве и что пользование церковным имуществом обусловлено определенными обязанностями; что, наконец, в протестантских странах эта религиозная цель служит основанием для участия государственной власти в контроле за ее реализацией и выполнении связанных с доходами обязанностей. Абстрактная частноправовая точка зрения по этому вопросу выгодна, однако, тому классу, который имеет преобладающее влияние в парламенте и тем самым связан с министерством, распределяющим наиболее доходные церковные должности; именно этот класс прямо заинтересован в том, чтобы обеспечить доходными приходами неимущих младших сыновей и братьев в аристократических семьях Англии, где земельная собственность полностью наследуется старшим сыном. Упомянутый класс сохраняет свое влияние в парламенте и даже расширяет его по биллю о реформе; поэтому весьма проблематично, сочтет ли этот класс в своих интересах предпринять какие-либо меры, направленные против богатства церкви и ее патроната.

Опасения, связанные с реформированием подобного состояния английской церкви, вполне обоснованно относятся прежде всего к положению в Ирландии, где англиканская церковь уже в течение многих лет подвергалась столь решительным нападкам в связи с проблемой освобождения Ирландии, проблемой чисто политической по своей сущности. Прежние земли католической церкви, к которой, как известно, принадлежит большинство ирландцев, сами церкви, десятины, обязанность общин следить за состоянием церковных зданий, за обеспечением прихода церковной утварью, содержанием служащих церкви и т. п.— все это по праву завоевателя отнято у католической церкви и передано церкви англиканской. В Германии 150 лет тому назад в результате Тридцатилетней войны⁴, а в новое время — в результате распространения разумных идей в образованном обществе, в каждой земле, провинции, городе, деревне оставались

неприкосновенными владения церкви, к которой принадлежало население, или предписывалось иным образом позаботиться о нуждах культа. Даже турки обычно оставляли порабощенным ими христианам, армянам, евреям их церкви; и даже если восстанавливать эти церкви, когда они приходили в упадок, запрещалось, то разрешение на это можно было купить; англичане же отняли у побежденного ими католического населения все церкви. Ирландцы, чья нищета, жалкое состояние и проистекающие отсюда одиночество и деморализация являются постоянной темой парламентских обсуждений, неотложной проблемой для всех министерств, вынуждены своими жалкими крохами оплачивать собственных священников и обеспечивать помещения для богослужения; десятину же со всего дохода уплачивать англиканским священникам, в чьих обширных приходах — в две, три, шесть и более деревень — часто бывает очень немного протестантов (подчас единственным прихожанином является церковный служака); ирландцы вынуждены оплачивать также ремонт церквей, где теперь происходит англиканская служба, расходы по приобретению церковной утвари и т. п. Противники освобождения Ирландии пугали тем, что вполне вероятным следствием реформы может оказаться устранение этой вопиющей несправедливости. Однако сторонники этой меры успокаивали себя и своих единомышленников тем, что вместе с освобожденным Ирландии будут удовлетворены требования католиков, и положение англиканской церкви в этой стране станет еще более прочным. Это беспрецедентное для протестантских народов цивилизованного мира положение, это позитивное правооснование, связанное с чисто эгоистическими интересами, вплоть до настоящего времени успешно противостояло предполагаемым у англиканского духовенства религиозным воззрениям и разуму английского народа и его представителей в парламенте; билль о реформе, правда, несколько увеличивает число ирландских депутатов в палате общин, среди которых могут быть и католики, однако это вполне уравновешивается предоставляемым тем же биллем увеличением числа представителей именно того класса, чьим интересам соответствует сохранение прежнего положения церкви.

Права лендлордов, на которые, как того опасаются, также со временем могла бы распространиться реформа, уже давно не основываются в Англии на полной зависимости класса земледельцев; однако обременяют земледельцев эти права не меньше, чем крепостное состояние, доводят их, пожалуй, до еще большей нищеты. В самой Англии эти земледельцы, лишенные земельной собственности и доведенные до состояния арендаторов или поденщиков, подчас находят работу в этой богатой стране, особенно в периоды подъема ее гигантской промышленности; еще в большей степени последствия крайней нужды земледельческого населения Англии предотвращают законы о бедных, обязывающие каждый приход заботиться о своих бедных. В Ирландии же пенуший класс, живущий плодами своего труда, не находит такой поддержки; описания путешественников, а также данные парламентских документов рисуют картину столь ужасающей нищеты в ирландской деревне, что трудно найти аналогию ей в самых мелких и бедных районах цивилизованных, даже отсталых в своем развитии, стран континента.

Отсутствие собственности у земледельческого класса уходит своими корнями в отношения и законы старого ленного права, которое, однако, будучи сохранено еще в ряде государств, обеспечивает существование сидящих на земле и обрабатывающих ее крестьян; поскольку же ирландские крепостные обладают личной свободой, лендлорды настолько прочно завладели собственностью, что вообще отказались от всякой ответственности за тех, кто обрабатывает принадлежащую им землю. Это дает им право в тех случаях, когда они считают более выгодным для себя насаждение культуры, требующей применения меньшего числа рабочих рук, беспрепятственно изгонять прежних землепашцев, связанных не меньше, чем крепостные, с этой землей, чьи семьи веками жили на этой земле и обрабатывали ее, прогонять их сотнями, тысячами из хижин, не являющихся собственностью своих обитателей. Таким образом, люди, лишенные имущества, теряли и родину и унаследованные средства к существованию, причем все это совершалось законно, законным было и то, что лендлорды сжигали эти хижины, чтобы

тем самым окончательно изгнать их прежних обитателей, исключить возможность какого-либо промедления или попытки вернуться под привычный кров.

Эти язвы государственного устройства Англии из года в год предлагаются вниманию парламента. Сколько речей было произнесено на эту тему, сколько комитетов учреждено, сколько свидетелей заслушано, сколько основательных отчетов представлено, сколько мероприятий предложено — и все это оказывалось либо совершенно неудовлетворительным, либо неосуществимым! Проект сокращения чрезмерного количества бедняков посредством колонизации должен был бы, для того чтобы оказаться действенным, распространиться не менее чем на миллион жителей, а как это осуществить? Не говоря уже о том, что при сохранении существующих законов и условий образовавшийся благодаря названному мероприятию вакуум был бы вскоре заполнен на прежний манер. Парламентский акт (*subletting act*), направленный на то, чтобы ограничить в Ирландии деление на мелкие арендные участки, служащие для плодovитого нищего класса Ирландии местопребыванием и почвой, где он разрастается, оказался столь малоэффективным, что через несколько лет после бесплодных попыток его пришлось отменить. Переходный период от ленного владения к собственности не был использован для того, чтобы предоставить классу земледельцев собственность на землю; известную возможность этого могло бы дать изменение наследственного права, введение равного распределения между детьми унаследованного от родителей имущества, право закладывать и продавать землю для уплаты долгов и вообще полное преобразование всего правового характера земельной собственности, устранение формальностей и издержек при отчуждении и т. д.

Однако английские законы о собственности в этом, как и во многом другом, слишком далеки от той свободы, которой пользуются в этой сфере жители континентальных стран; все частнопровые отношения слишком связаны этими оковами; и к тому же, предоставление классу земледельцев возможности посредством изменения существующих законов приобретать землю в собственность оказалось бы весьма малоэффективной мерой в рамках го-

сударственного устройства Англии в целом; монарх при слабости его власти не мог бы осуществлять контроль над этим преобразованием; что касается парламентского законодательства, то оно и после принятия билля о реформе останется во власти того класса, который по своим интересам и еще более по своим косным привычкам связан с прежней системой прав собственности; и все предшествующие парламентские решения были направлены только на то, чтобы в тех случаях, когда нужда и бедствия народа становятся вопиющими, смягчить следствия системы либо прямо, т. е. посредством паллиативов (подобно *subletting act'y*), либо посредством высокоморальных пожеланий (например, чтобы ирландские лендлорды имели свою резиденцию в Ирландии и т. п.).

Упоминались также в связи с реформой и *права на охоту* — вопрос, который затрагивает за живое многих членов английского парламента в отдельности и всех их вместе; однако безобразия и недостатки достигли таких размеров, что не поднять вопрос об изменении законов в этой области было невозможно; всеобщее внимание было в первую очередь привлечено к учащающимся нападениям на сторожей парков и к убийствам, совершаемым браконьерами, к исчезновению дичи в парках лендлордов, к росту преступлений по браконьерству, разбираемых судом и составляющих лишь незначительную часть действительно совершаемых преступлений, к непомерно жестоким установленным законом и присуждаемым наказаниям за незаконную охоту, ибо законы эти составляет сама обладающая правом охоты аристократия; она же в лице магистратов и присяжных заседает в суде. Любители охоты проявляют большой интерес к расширению прав на охоту в открытой местности; сын сквайра обладает правом охоты, а сквайром считается каждый священник; таким образом, его сын может иметь эту привилегию, которой лишен его отец, если он сам не является сыном сквайра.

Уже в течение нескольких лет в парламенте рассматривается билль об охоте, целью которого является исправить существующие в этой сфере законы; однако ни один закон такого рода еще не был проведен, поскольку это противоречило интересам привилегированных лиц, рас-

полагающих правом на охоту; теперешнему парламенту также предъявлен на рассмотрение такой билль. Весьма проблематично, произведут ли содержащиеся в этом проекте реформы значительное воздействие на характер существующего законодательства — смогут ли они смягчить наказания, ограничить частные права на охоту прежде всего в интересах класса земледельцев, оградить последних от права лендлордов преследовать оленей, зайцев и лисиц по засеянным полям и по всей вспаханной земле со сворой собак, с 20, 30 и более верховыми и еще большим количеством спешившихся охотников. Во многих немецких землях ущерб, наносимый охотой, — опустошение полей, уничтожение посевов и плодов — некогда составлял постоянную статью петиций в земские собрания; вплоть до настоящего времени английская свобода не наложила ограничений на права, от которых князья Германии уже давно отказались для блага своих подданных.

Беспорядочность и перегруженность английского *частного права*, которое сами англичане при всей их гордости своей свободой называют авгиевыми конюшнями, с полным основанием могли бы послужить поводом для надежды на упорядочение этой сферы. То немногое, что удалось несколько лет тому назад провести Роберту *Пиллю*, вызвало всеобщее одобрение и признание. Дальнейшие предложения по улучшению юстиции, выдвинутые позднее в семичасовой речи теперешним лорд-канцлером *Броугэмом* и встреченные с большим удовлетворением, привели, правда, к образованию комитетов, но и по сей день не дали результатов. То, что в Германии было достигнуто многовековой исследовательской деятельностью в тиши научных кабинетов, мудростью князей и их любовью к справедливости, Англии не дало ее народное представительство, а в новом билле также не содержатся элементы, которые способствовали бы тому, чтобы грубое невежество охотников и сквайров или образование, полученное в свете из чтения газет и парламентских дебатов, и основанная обычно на рутине ловкость правоведов были вытеснены подлинным пониманием и основательными знаниями. Необходимые в Германии условия для участия в решении общих и специальных вопросов государственного управления (они представля-

ются и к лицам знатного происхождения, располагающим богатством, земельными владениями и пр.) — обладание теоретическими знаниями, образованием, практической подготовкой и опытом — в такой же мере не предусматриваются новым биллем, как и прежней организацией, и по-прежнему не предъявляются членам представительного собрания, которым принадлежит вся полнота власти в сфере государственного управления и администрации. И в новом билле такого рода условия полностью отсутствуют; он также санкционирует положение, согласно которому свободная рента в 10 фунтов, основанная на земельном владении, дает вполне достаточную квалификацию для того, чтобы судить и выносить свое решение по вопросу, насколько то или иное лицо пригодно для того, чтобы входить в правительство и вести дела в области находящегося в ведении парламента государственного управления. Представление о необходимости создать испытательные комиссии, которые состояли бы из знающих и опытных людей, занимающих государственные должности, а не из лиц, единственным качеством которых является рента в 10 фунтов, или требовать от кандидатов в будущие законодатели и администраторы каких-либо доказательств их пригодности к этому — все это, конечно, слишком далеко от непреложного суверенитета тех, кто предназначен для решения упомянутых дел.

В Англии как будто еще не пробудилась потребность в рассмотренных выше и прочих материальных моментах разумного права, давно уже получивших свою реализацию в цивилизованных государствах континента, в первую очередь в немецких землях, и поэтому понимание необходимости реформы сложилось отнюдь не на основе опыта, который показал бы, что парламент, сформированный в соответствии с действующим правом, может достичь очень немногое, если он вообще способен достигнуть чего-либо в этой области. Вся Англия разделяет мнение герцога *Веллингтона*⁵, сказавшего недавно в палате лордов, что «с 1688 г. (год, когда в ходе революции был свергнут католический дом Стюартов) вплоть до настоящего времени союз богатства, талантов и разнообразных знаний, который представляет важные интересы королевства, наилучшим и наидостойнейшим образом осу-

ществлял управление страной». Надо сказать, что национальная гордость англичан служит постоянным препятствием к тому, чтобы они ознакомились с прогрессом, достигнутым в разработке правовых институтов другими странами. Шум и трескучие речи, являющиеся следствием формальной свободы обсуждать государственные дела в парламенте и в любых других собраниях всех классов и сословий и выносить решения по этим делам в парламенте, а также безусловное право на это, мешают англичанам спокойно продумать вопросы законодательства и управления и проникнуть в их сущность (среди европейских народов редко обнаруживается сочетание столь изоциренного резонирования для защиты своих предрассудков с таким отсутствием подлинно глубоких принципов); слава и богатство этой страны приводят к тому, что пересмотр основных положений существующих прав представляется излишним, тогда как народы, ощущающие бремя этих прав, вынуждены совершить это под влиянием внешней необходимости и пробужденной ею потребностью разума.

Вернемся к формальным точкам зрения, непосредственно примыкающим к данному биллю о реформе. Очень важная точка зрения, выдвигаемая и противниками билля, сводится к тому, что в парламенте должны быть представлены разнообразные важные интересы нации и поэтому очень существенно, какие изменения внесет в это представительство рассматриваемый билль.

На этот счет существуют, по-видимому, различные мнения; так, герцог *Веллингтон* полагает, что в случае принятия названного билля большинство избирателей составят лавочники; тем самым преимущество будет как будто на стороне торговых интересов; однако общим мнением является, и это обстоятельство подчеркивается в пользу принятия билля, что земельная собственность и интересы земледелия не только не потерпят никакого ущерба, но даже в известной степени выиграют; дело заключается в том, что проект предоставляет из общего числа избирательных мест большим городам, т. е. торговой сфере, только 25, графствам же, т. е. землевладельцам, вместе с мелкими городами, где также большей частью действует влияние землевладельцев,— осталь-

ные 81. Особенно показательно, что ряд коммерсантов, причем наиболее крупных лондонских банкиров, связанных с Ост-Индской компанией и Английским банком, высказались против принятия билля; они аргументировали это тем, что данное мероприятие, которое кладет в основу представительства собственность и предполагает еще расширить эту основу, приведет в своем практическом применении к закрытию *основных доступов* в парламент для тех, кто до сих пор представлял там интересы финансовых, торговых, мореходных и колониальных кругов наряду со всеми другими интересами внутри страны и ее заморских, даже самых отдаленных, владений.

Этими *основными доступами* являются местечки и поселки, где можно открыто купить место в парламенте. До сих пор этот путь прямой торговли местами давал полную гарантию того, что в парламент войдут директора банков и директора Ост-Индской компании, а наряду с ними крупные плантаторы Вест-Индских островов и другие коммерсанты важных торговых отраслей, тоже позаботившиеся о парламентских местах, чтобы защитить таким образом собственные интересы и интересы своих ассоциаций, в значительной степени отражающие и интересы страны в целом. Из состава предшествующего парламента был выведен банковский директор Маннинг, много лет подряд заседавший в парламенте; ему было предъявлено обвинение в подкупе избирателей, доказанное его конкурентом.

Требование, чтобы важные интересы различных слоев общества были представлены в верховном учреждении нации, является специфическим для Англии; в несколько преобразованном виде этот принцип лежал и в основе устройства прежних общегосударственных и местных сословных учреждений всех европейских монархий; в конституции Швеции этот принцип и теперь является основополагающим при избрании парламентских депутатов. Это противоречит современному принципу, в соответствии с которым представлена должна быть лишь абстрактная воля индивидуумов как таковых, и если в Англии основой замещения парламентских мест служит также субъективное волеизъявление баронов и прочих лиц, обладающих привилегией быть избранными в парламент, и тем

самым представительство интересов в известной мере осуществляется по воле случая, то оно само по себе считается столь важным, что виднейшие банкиры не стыдятся участвовать в коррупции и поддерживать торговлю парламентскими местами, открыто обращаясь с жалобой в парламент, суть которой заключается в том, что билль закрывает для представителей важных интересов этот не зависящий от случайности способ получить место в парламенте посредством подкупа.

Перед столь важными соображениями требования морали отступают на второй план, однако конституция, которая ставит необходимое в зависимость от случайности и принуждает достигать необходимого посредством коррупции, отвергаемой моралью, безусловно, не является совершенной. Органическое различие интересов по сословиям (в приведенном выше примере в Швеции, это — знать, духовенство, горожане и крестьяне), правда, уже не соответствует полностью теперешнему состоянию большинства государств, ибо повсюду, так же как в Англии, на первый план выступили иные интересы; однако этот недостаток конституции легко можно было бы устранить, если поставить своей целью понять сущность прежней основы внутреннего государственного права, а именно — понять, что реальные основы государственной жизни (поскольку они действительно различены и поскольку к этому различенному их содержанию следует с достаточной серьезностью отнестись в правительственной и административной сфере) должны быть сознательно и недвусмысленно выявлены и признаны; в тех случаях, когда о них идет речь или по отношению к ним принимаются какие-либо решения, их представители должны сами, не завися от случайности, открыто выразить свою волю. Исходя из этой точки зрения, *Наполеон* в конституции итальянскому королевству распределил право представительства между классами *possidenti*, *dotti* и *mercanti*.

В прежних парламентских дебатах при обсуждении реформ весьма частного характера основной аргумент против их принятия (он выдвигается и теперь) сводился к тому, что при существующем составе парламента представлены все крупные интересы, что возможность заявить о себе и отстаивать свои права должна быть предостав-

лена делу, а не индивидуумам как таковым. С этим моментом, по-видимому, связано (хотя об этом прямо не говорится) то, на что обратил внимание палаты лордов в своей последней речи герцог *Веллингтон* и что до сих пор не встречало, по его мнению, достаточного понимания ни здесь, ни в палате общин; а именно, что речь идет о создании *законодательного собрания*, а не *корпорации лиц, имеющих право голоса, нижней палаты*, а не новой избирательной системы. Если речь идет не об избирательных правах и о том, кто должен их иметь, а о результате, о конституировании законодательного собрания и палаты общин, то можно с полным правом сказать, что такая палата уже конституирована на основе прежнего права представительства; и в своей речи герцог *Веллингтон* действительно приводит высказывание одного сторонника билля о реформе, по мнению которого лучше палата общин быть не может. И в самом деле билль о реформе не дает никаких гарантий, что новый состав палаты общин, избранный на иной основе, отвергающей нынешние позитивные права, окажется более совершенным, чем прежний. Эти права герцог *Веллингтон* уподобляет в своей речи тому праву, которое делает его место в палате лордов столь же прочным, как владение министра, графа *Грея*, его йоркширскими поместьями. В основу билля положен, правда, новый принцип, согласно которому привилегия избирательного права не подводится более под одну категорию с правом собственности как таковым. С этой точки зрения следует признать правильным то, на что указывают противники билля, а именно, что этот новый принцип ведет к внутренней непоследовательности билля. Упрек более личного характера заключен в указании на то, что граница, сохраняющая за маленькими городками избирательное право, намеренно проведена в билле таким образом, чтобы не лишить этой привилегии *boroughs* * герцога Бедфордского, брата лорда *Расселла* ⁶, который внес билль на рассмотрение палаты общин. Билль действительно представляет собой сочетание старых привилегий с принципом всеобщего равного избирательного права граждан (при внешнем ограничении рен-

* Местечки (англ.).

той в 10 фунтов) отдавать свой голос тем, кто будет их представлять. Поскольку в билле заключено противоречие позитивного права и общего теоретического принципа, здесь значительно более ярко подчеркивается непоследовательность существующего законодательства, чем тогда, когда все привилегии были основаны на позитивном праве.

Теоретический принцип как таковой влечет за собой, впрочем, бесконечное множество претензий, поставить предел которым может прежде всего парламентская власть; последовательное проведение этого принципа было бы скорее революцией, чем реформой. Однако общее удовлетворение биллем со стороны средних и низших классов трех королевств указывает на то, что эти дальнейшие требования не будут в ближайшее время предъявляться с особой настойчивостью. Создается впечатление, что потребность в вышеупомянутых материальных правах еще почти не пробудилась в сознании английского народа с его так называемым практическим складом ума, направленным на приобретательство, рост благосостояния и богатство; еще меньший интерес проявляет английский народ к чисто формальным принципам абстрактного равенства, фанатизм которых ему еще более чужд. Правда, в данном случае будут непосредственно затронуты именно эти практические интересы, поскольку вследствие пятикратного повышения прежнего имущественного ценза в 40 шиллингов многие будут лишены того дохода, который им давали подкупы на выборах. Если до сих пор этот более высокий класс * извлекал из своих избирательных прав реальную выгоду, то он сохранит ее и впредь. Совсем недавно некий избранный городом Ливерпулем депутат был выведен из состава парламента по обвинению в подкупе, которое было доказано избирателями; поскольку избиратели этого города очень многочисленны, а город чрезвычайно богат, можно предположить, что среди подкупленных были и весьма состоятельные жители города. И подобно тому как крупные землевладельцы нашли способ превратить сотни и тысячи своих

* Недавно в палате лордов этот класс с рентой в 10 фунтов был именован «рауперс».

неимущих арендаторов в свободных обладателей ренты в 40 шиллингов, найдется возможность сохранить этот своеобразный способ добывать голоса и при новом имущественном цензе: те же зависимые люди выступят теперь в качестве обладателей рент в 10 фунтов. Сохранится, несмотря на введение нового имущественного ценза, и пьяный разгул, которому в течение многих недель с диким упоением предается английская чернь с ведома и на деньги будущих парламентариев. В предпоследних выборах указывалось, что в многолюдном графстве Йорк на избрание местного землевладельца, некоего Бомона, было истрачено 80 000 фунтов стерлингов*; если в ходе парламентских дебатов высказывается мнение, что расходы, связанные с выборами, становятся непомерно высоки, то возникает вопрос, как народ отнесется к попытке богачей произвести экономию за его счет. Чем обернется этот аспект реальной выгоды, какие новые спекулятивные комбинации будут открыты неутомимыми агентами, занимающимися торговлей парламентскими местами,— все это еще неясно; и строить предположения, основываясь на переменах в сфере этих интересов, было бы преждевременно.

Большой интерес должно было бы вызывать как будто само право голоса, поскольку все желают иметь это право и требуют его всеобщности. Однако опыт показывает, что осуществление этого права не представляется столь завидным, чтобы служить основанием для настойчивых требований или связанных с ними волнений. Скорее создается впечатление, что избиратели проявляют полное равнодушие к своему праву, и это невзирая на связанную с ним возможность подкупа; из многочисленного класса тех, кто теряет право голоса вследствие повышения имущественного ценза или чей голос, будучи причислен к общему числу правомочных жителей графства, отчасти теряет свою значимость, не поступило до сих пор никаких петиций против столь вредоносного для них билля. Напротив,

* На одном из последних заседаний парламента было установлено, что расходы по вышеупомянутому избранию депутата в Ливерпуле составили 120 000 фунтов стерлингов (т. е. больше 800 тыс. талеров).

возражения поступили от тех, для кого гарантированность или вероятность парламентского места уменьшается или вообще теряется.

Год тому назад в Ирландии 200 000 человек были лишены парламентским актом права голоса в результате повышения необходимой для избирателей ренты; и за этим не последовало со стороны пострадавших никаких жалоб на то, что их лишили права участвовать в делах государственного управления. По всей видимости, избиратели рассматривают свое право как нечто, идущее на пользу преимущественно тем, кто хочет быть избран в парламент, для блага, желаний и интереса которых они отказываются от той доли участия в управлении и законодательстве, которую предоставляет им избирательное право.

Основная задача в период выборов, для выполнения которой кандидаты нанимают агентов, знакомых с местными условиями и с людьми, а также с принятым обычаем угощения, сводится к тому, чтобы обеспечить явку избирателей и настроить их, главным образом с помощью подкупа, в пользу их патронов; крупные землевладельцы отдают распоряжение согнать своих арендаторов, часть которых, как уже было указано выше, мгновенно превращается во временных обладателей требуемой ренты.

*Бругэм*⁷ забавно описал, как в ходе прошлых выборов этих арендаторов располагают бивуаком у костров во дворах лендлордов, угощают пуддингом и портером и во избежание влияния со стороны противников держат под замком до того момента, когда им надлежит покорно проголосовать должным образом. Это безразличие к избирательному праву и его осуществлению находится в резком противоречии с утверждением, что именно оно предоставляет народу возможность участвовать в решении государственных дел, в высших интересах страны и правительства, что осуществление этого права является высоким долгом гражданина, поскольку конституирование существенной сферы государственной власти, представительного собрания, покоится на реализации этого права и поскольку это право и его осуществление на французский манер является якобы актом народного суверенитета, причем единственным.

Исходя из названного безразличия по отношению к

этому праву, можно с легкостью обвинить народ в политической тупости или испорченности так же, как это можно было бы умозаключить, основываясь на широко распространенном подкупе избирателей. Однако эту суровую оценку следует смягчить, вспомнив об обстоятельствах, создающих подобную пассивность; совершенно очевидно, что в основе такого поведения лежит ощущение незначительности отдельного голоса в общей массе многих тысяч участников предвыборной борьбы. Из 658 человек (приблизительно), которые в настоящее время должны быть избраны в английскую палату общин, или из 430 депутатов — во французскую палату депутатов (возможное изменение этих цифр в будущем здесь значения не имеет) в данном избирательном округе избирается *один* депутат — что уже само по себе свидетельствует о незначительности роли избирателя, однако каждый отдельный голос играет еще гораздо меньшую роль в выборах, поскольку в этом акте принимают участие 100 или 1000 голосов. Если количество избирателей (по новому избирательному закону Франции) исчислять в 200 000 человек, число же депутатов, которые должны быть выбраны, в 450, то отдельный голос избирателя составит одну двухсоттысячную часть избирательной воли и одну девяностомиллионную часть одной из трех видов власти, именно той, которая ведает законодательством страны.

Если отдельный человек и не оценивает свою роль в подобных числах, то он, безусловно, так или иначе ощущает эту количественную ничтожность своего голоса, а здесь практическое, решающее значение имеет только количественный момент, т. е. число голосов. Пусть даже в противопоставлении этой пассивности всячески подчеркиваются высокие принципы качественного аспекта этого права — свобода, долг гражданина осуществлять свое суверенное право, участвовать в решении общегосударственных дел; однако здравый смысл склонен держаться того, что обладает эффективностью, и когда индивидууму высказывают известную истину, — если *каждый* человек проявит подобную пассивность, под угрозой окажется государство и еще в большей степени свобода, — то этот индивидуум не может не вспомнить о принципе, на котором зиждется его долг, все его право на свободу, со-

гласно этому принципу, каждый человек действует безотносительно к тому, что делают другие, руководствуясь только своей волей, и эта индивидуальная воля есть то высшее и суверенное, чем он обладает по общему признанию. Кроме того, это уже само по себе ничтожное влияние ограничивается *личностями* и становится еще гораздо более ничтожным благодаря тому, что оно не распространяется на *предмет*, который полностью находится вне этого влияния. Лишь демократическая конституция III года во Франции⁸ при Робеспьере, принятая всем народом, но не получившая практического применения, устанавливала, что законы общегосударственного значения также должны быть предъявлены гражданам для ознакомления и утверждения. Избиратели не являются даже комитентами, т. е. не уполномочены давать своим представителям определенные инструкции, *cahiers*, которые, правда, будучи переданы членам Национального собрания, кладутся под сукно и быстро забываются обеими сторонами; к тому же одним из важнейших конституционных принципов Англии и Франции является то, что избранные члены парламента обладают таким же суверенитетом при голосовании в парламенте, как их избиратели при голосовании на выборах. Те и другие, участвуя в совещаниях и решениях по общегосударственным вопросам, не выступают в качестве должностных лиц и разделяют со своим королем то, что для него санкционировано, т. е. не несут ответственности за выполнение своих обязанностей.

Ощущение всей ничтожности влияния отдельного человека и его связанной с этим правом суверенной воли приводит к тому, что избирательные собрания посещают немногие. Публикуемые иногда в прессе данные, сопоставляющие общее число избирателей с действительно голосовавшими на выборах, показывают, что во Франции даже в последние бурные годы правления Карла X⁹, эти цифры сильно различаются; в ходе последних проходивших в Париже выборов, которые находились в центре политических интересов,— вряд ли может возникнуть сомнение в том, что партии с достаточным рвением призывали избирателей к подаче голосов — из общего числа избирателей, равного примерно 1850, 600 не явились.

В свете этих данных интересно было бы ознакомиться со средним соотношением общего числа избирателей с теми, кто действительно голосует, в других странах, где избирательное право является достоянием всех граждан и касается их значительно более непосредственных интересов, например, с данными о собраниях избирателей, на которых выдвигаются депутаты органов городского управления в Прусском государстве. В ранний период Французской революции фанатизм якобинцев и их поведение в избирательных собраниях привели к тому, что мирные, добропорядочные граждане утратили желание пользоваться своим правом голоса, понимая к тому же, что это может оказаться опасным, и якобинцы получили полную свободу действий. Если в настоящее время, принимая решения о предоставлении избирательного права, важные государственные органы видят свой высокий долг в том, что они в соответствии с требованиями справедливости изменяют условия этой привилегии и предоставляют их большему числу лиц, то они, по-видимому, забывают, что тем самым они уменьшают влияние отдельного человека, изменяют его представление о значимости этого права, а вместе с тем ослабляют его стремление это право реализовать, не говоря уже о том, правомочна ли вообще государственная власть и на каком основании распоряжаться этим правом граждан, класть в основу его 50, 100 франков или столько-то фунтов стерлингов или менять его в соответствии с этими величинами, — правом, которое по самому своему назначению принято считать суверенным, исконным, необсуждаемым, и сама природа которого исключает возможность того, что оно может быть дано или отнято.

Подобно тому как прославленный здравый смысл английского народа помогает ему понять, какое незначительное влияние оказывает голос отдельного избирателя на государственные дела, этот же здравый смысл создает и правильное представление о весьма ограниченной способности любого человека судить о том, какие именно таланты, деловые навыки, умение и образованность необходимы для тех, кто занимает высокие государственные должности, и могут ли обладатели этого здравого смысла поверить в то, что земельный доход в 40 шиллингов или

10 фунтов, что 200 франков прямого налога, включая или исключая добавочные сантимы, действительно дадут им необходимую силу суждения? В этой связи характерно строгое постановление обеих палат французского парламента, исключающее все иные обоснования для предоставления права голоса, кроме налога в 200 франков, включая или исключая дополнительные сантимы, и предоставляющее это право лишь определенным лицам; уважение к чисто формальному признаку — к 200 франкам налога — оказалось выше доверия к пригодности и доброй воле советников префектуры и суда, врачей, адвокатов и т. д., не платящих налоги в таком размере. К тому же избиратели знают, что в силу своего суверенного права они свободны от необходимости выносить суждение о лицах, выставляющих свою кандидатуру, и тем более не обязаны подвергать их проверке, и что их решение ничем не обусловлено. Поэтому нет ничего удивительного в том, что многие англичане (невольно возникает вопрос, не большинство ли?) выполняют эту обременительную и не имеющую для них существенного значения обязанность лишь под бурным натиском кандидатов и получают за выполнение этой обременительной, нужной только кандидатам, обязанности возмещение в виде лент, жаркого, пива и нескольких гиней.

Французы, будучи относительно новичками на политическом поприще такого рода и связанные к тому же важными интересами недостаточно консолидировавшегося и находящегося под постоянной угрозой внутренних потрясений государства, еще не приобрели подобных навыков и не получают подобных возмещений; однако, следуя подстрекательству относиться к *делу* и к своему участию в нем с большей серьезностью, они компенсировали ничтожное значение своего индивидуального суверенитета в решении государственных проблем самовольным участием в тех делах, которые возникали в ходе восстаний, в клубах, ассоциациях и т. д. и оказались, таким образом, в обладании своих прав.

Упомянутая выше особенность стоящего у власти английского учреждения, которое должно быть по своему характеру подчиненным, что, однако, не мешает его членам выносить решения по всем делам государственной важно-

сти без какой-либо инструкции, не неся за это ответственности и не состоя на государственной службе,— эта особенность определяет и ту часть конституции, где устанавливаются права монарха; здесь следует остановиться на том, какое влияние билль о реформе окажет на положение монарха и на характер правительственной власти вообще. Для этого необходимо напомнить прежде всего о ближайшем следствии упомянутой особенности английского государственного устройства, которое заключается в том, что в Англии власть монарха и власть, осуществляющая управление страной, сильно отличаются друг от друга. Во власти монарха находятся основные вопросы верховного государственного правления, в частности все то, что связано с отношениями с другими государствами,— вопросы войны и мира, распоряжение армией, назначение министров (правда, по сложившемуся этикету монарх назначает только премьер-министра, который затем формирует кабинет), командующих армией и офицеров, послов и т. д. Поскольку же парламент обладает суверенитетом в утверждении бюджета (в том числе даже той суммы, которая отводится на содержание королевской семьи), т. е. определяет общий объем средств, необходимых для ведения войны и заключения мира, содержания армии, послов и пр., и министерство может управлять страной, т. е. вообще существовать, лишь постольку, поскольку оно солидаризируется со взглядами и волей парламента, то участие монарха в управлении государством более иллюзорно, чем реально,— субстанция правительственной власти заключена в парламенте. *Сийес*, признанный авторитет в вопросах организации свободного государственного устройства, смог наконец после замены директории консульством извлечь из своего портфеля свой проект и предоставить Франции плоды своего опыта и глубоких размышлений. По этому проекту во главе государства должен, как известно, стоять человек, располагающий функциями пышного внешнего представительства и назначающий членов высшего государственного совета — ответственных министров, а также прочих подчиненных по иерархической линии чиновников, причем верховная правительственная власть должна быть доверена государственному совету, а *proclamateur — électeur* должен быть

от нее отстранен. Известно солдафонское суждение об этом проекте *Наполеона*, считавшего себя прирожденным властителем и правителем,— названный глава государства выполняет, по его мнению, лишь роль *cochon à l'engrais de quelques millions*, и на эту должность не согласится, как он полагал, ни один человек, обладающий хоть в какой-либо степени талантом и чувством собственного достоинства. Автор рассматриваемого проекта упустил из виду (причем в самом деле, а не преднамеренно и сознательно, как это делается другими), что назначение министров и других должностных лиц, обладающих исполнительной властью, само по себе не более чем формальность и по существу целиком зависит от той инстанции, которой действительно принадлежит правительственная власть. В Англии она сосредоточена в парламенте; хотя в многочисленных конституциях, возникавших на наших глазах, правительственная власть в качестве исполнительной формально отделялась от *только* законодательной и судебной власти, причем первая облакалась особой пышностью, замещение министерских должностей всегда оставалось главным поводом для столкновений и борьбы — невзирая на то, что право этого замещения без всяких ограничений было передано королю,— и так называемая только законодательная власть постоянно брала верх; и после того, как вступила в действие последняя французская конституция, в каждодневных политических и иных запросах и столкновениях отчетливо проступает тенденция принудить министерство переместить центр управления в палату депутатов, где министерству предписывается публично разбирать свои несогласия с подчиненными ему чиновниками.

С правительственной властью парламента связано прежде всего то, что противники билля о реформе приводят в пользу сохранения представительства бургов, владение которыми гарантирует отдельным лицам и семьям места в парламенте. Именно это владение бургами открыло доступ в парламент, а оттуда и в министерство, наиболее выдающимся государственным деятелям Англии. Случается, конечно, что выдающийся, яркий талант находит признание в первую очередь в дружеском кругу и занимает благодаря великодушию отдельных людей принадле-

жащее ему по праву место, которого он из-за недостаточного богатства и отсутствия необходимых родственных связей мог бы быть лишен, если бы это зависело от решения жителей города или графства. Однако примеры такого рода относятся к сфере случайности, где одной вероятности легко может быть противопоставлена другая, возможному ущербу — возможная выгода. С этим тесно соприкасается якобы другое, более важное следствие, на что указал герцог *Веллингтон*; он не пользуется репутацией оратора, поскольку его выступления не отличаются плавностью, занимательностью и далеки от той многочасовой хвастливой болтовни, с помощью которой столько членов парламента достигло признания в качестве красноречивых ораторов; однако речи герцога Веллингтона, несмотря на недостаточно совершенный стиль, в чем его постоянно упрекают, отнюдь не лишены ни содержания, ни проникающей в самую суть дела постановки вопросов. Он высказывает, в частности, опасение, что вместо тех людей, которым в настоящее время в парламенте доверены интересы государства, придут совсем другие, и вновь задает вопрос, являются ли лавочники, которые после принятия нового билля составят, по его мнению (как уже указывалось выше), большую часть избирателей, теми людьми, кому можно доверить избрание членов высокого собрания нации, чьи полномочия охватывают все вопросы внутренней и внешней политики, интересы сельского хозяйства, колоний, промышленности? Герцог исходит из положения в английском парламенте, где наряду с массой неспособных и невежественных людей, чье поверхностное образование состоит из обычных предрассудков и почерпнутых в салонах сведений (а подчас они лишены даже этого), есть целый ряд талантливых депутатов, отдающих все свои силы политической деятельности и интересам государства. Большинству этих людей гарантировано место в парламенте либо вследствие их собственного богатства и влияния, которым они или их семья пользуются в бурге, городе или графстве, либо вследствие влияния министерства, а также их друзей по партии.

К этой группе примыкает множество людей, считающих политическую деятельность делом своей жизни то ли

из личной склонности, обладая для этого достаточной независимостью в имущественном отношении, то ли потому, что занимают государственные должности, полученные благодаря парламентским связям; однако, если они достигли этого положения и иным способом, должностное их положение и внутреннее призвание обязывают их примкнуть к классу политиков и к какой-либо политической партии.

Там, где государственная служба не обусловлена определенными требованиями — обучением, государственными экзаменами, практическими подготовительными курсами и т. д., — индивидуум вынужден примкнуть к этому классу; здесь человеку надлежит обрести значимость, использовать влияние этого класса, который в свою очередь использует его влияние. Находящиеся вне этих связей индивидуумы, подобно, например, *Ханту*, составляют исключение и, попав в парламент, производят там странное впечатление.

Основной элемент всего этого устройства (на все прочие его составные части — семейные связи, политиканство, речи на приемах и т. д., на бесконечную, охватывающую все страны переписку политического характера, а также на совместное времяпрепровождение в поместьях, на скачках, охотах за лисицами и т. п. — билль не посягает), а именно право распоряжаться множеством парламентских мест, будет в случае принятия билля в самом деле существенно изменен; и это изменение может привести к тому, о чем говорил герцог, т. е. что места тех, кто в настоящее время представляет интересы государственного правления, могут занять другие люди; однако билль может иметь и тот положительный эффект, что однородность максим и воззрений, присущих этому классу и образующих парламентское разумение, будет нарушена. Правда, нет оснований считать, что, например, *Хант* при всей своей изолированности выходит за рамки обычных представлений об испытываемом народном налоговом бремени, о синекурах и т. д., однако реформы могут открыть доступ в парламент идеям, которые противоречат интересам названного класса и поэтому не пришли им в голову. Эти идеи составляют основу реальной свободы и затронут вышеназванные отношения церковной собствен-

ности, церковной организации, обязанностей духовенства, ряд прав лендлордов и иных связанных с ленной системой странных прав и ограничений в сфере собственности, а также ряд других хаотических сфер английского законодательства; во Франции эти идеи переплелись с множеством далеко идущих абстракций и привели ко всем известным насильственным действиям; в Германии же они давно утвердились в своем более чистом виде в качестве непреложных принципов внутреннего убеждения и общественного мнения и способствовали подлинному, спокойному, постепенному и законному преобразованию правовых отношений. Таким образом, в Германии развитие институтов подлинной свободы достигло больших успехов, главные из них уже нашли свое завершение и используются на благо общества, тогда как парламентское правительство едва только начинает серьезно помышлять о преобразовании такого рода; между тем настоятельная необходимость в этих принципах, а также требование их бы строго осуществления может в самом деле вызвать катастрофические потрясения в общественном и государственном устройстве Англии. Как ни велик контраст между огромным богатством и ужасающей бедностью внутри Англии, не меньший, если не больший, контраст составляют, с одной стороны, привилегии английской аристократии и вообще институты английского позитивного права, а с другой — правовые отношения, законы, в том виде, какой они обрели в цивилизованных государствах континента, и принципы, которые, будучи основаны на общих положениях разума, не могут и впредь остаться чуждыми английскому народу. *Novi homines*, которые, как того опасается герцог Веллингтон, могут занять места прежних государственных людей, способны обрести в этих принципах прочную опору для своего честолюбия и стремления к популярности. Поскольку в Англии эти принципы не могут быть восприняты и проведены в жизнь правительственной властью, которая по сию пору находится в руках привилегированного класса, то сторонники этих принципов могут выступить только в качестве оппозиции против правительства, против существующего порядка вещей, а сами эти принципы — не в своей конкретной истине и практическом применении, как это было в

Германии, а в опасном образе французских абстракций. Противоположность между *hommes d'état* и *hommes à principes*, резко выступившая во Франции в начале революции и еще не упрочившаяся в Англии, может быть подготовлена созданием широкого доступа в парламент; новый класс может утвердить свое положение с тем большей легкостью, что эти принципы как таковые очень просты, быстро воспринимаются даже невежественными людьми, и при некоторой гибкости таланта (ввиду своей всеобщности они вообще претендуют на то, чтобы быть всеобщими) и достаточно энергичном и настойчивом характере они образуют требуемую основу всеразрушающего красноречия и оказывают сокрушительное воздействие на разум неопытной в этих вопросах толпы; напротив, значительно труднее приобрести знания, опыт и деловые навыки *hommes d'état*, необходимые как для применения разумных принципов, так и для внедрения их в жизнь.

Между тем введение подобного нового элемента послужило бы помехой не только тому классу, который ведал государственными делами, но вся правительственная власть могла бы быть таким образом вытеснена из обычной колеи. Как уже было сказано, власть эта принадлежит парламенту; как ни резко разъединен на партии парламент и с какой бы резкостью эти партии ни обрушивались друг на друга, они тем не менее не являются противоположными фракциями, их интересы находятся в одной сфере, и смена министерства имела до сего дня скорее внешнеполитические, чем внутренние последствия, т. е. играла роль в решении вопроса войны и мира. Что касается монархического принципа, то ему в Англии терять почти нечего. Падение министерства Веллингтона было, как известно, вызвано тем, что оно оказалось в меньшинстве при обсуждении вопроса о предстоящем урегулировании гражданского листа короля — причина эта вызывает особый интерес, поскольку она касается одного из немногочисленных элементов монархического принципа, которые еще сохранились в Англии. Остатки домениальных земель королевского дома, которые являются по своему характеру таким же фамильным имуществом, такой же частной собственностью, как земельные владения герцогских, графских, баронских и других домов английской

знати, были в прошлом веке переданы казне; возмещением должна была служить сумма, соответствующая доходу с этих земель, которая входила в бюджет, ежегодно утверждаемый нижней палатой. Эти домениальные владения короля, жалкие остатки некогда значительного имущества короны, расточительно израсходованного прежде всего в гражданских войнах на оплату войск и поддержки баронов, не были разделены на то, что должно остаться во владении королевской семьи, и то, что следует использовать на общие государственные нужды. И если характер фамильной, частной собственности, присущей части этого имущества, формально уже претерпел изменения вследствие преобразования земельной собственности и ее денежной компенсации, сумма которой входила в ежегодно утверждаемый парламентом бюджет, то все-таки оставалась еще некоторая видимость влияния монарха — хотя и подчиненного кабинету министров — на эту незначительную часть ежегодных государственных расходов Великобритании. Принятое недавно решение парламента выделить часть названной суммы на содержание короля и его семьи и передать другую часть, которая и до этого времени использовалась на государственные нужды, в ведение парламента, уничтожит последние остатки влияния короля и его права распоряжаться своей собственностью. При этом нельзя не заметить, что большинство, выступавшее против монархического принципа, было настолько значительно, что повлекло за собой отставку министерства Веллингтона, тогда как при втором чтении билля о реформе, когда под угрозу были поставлены прерогативы аристократии, это большинство составило, как известно, только *один* голос.

Характерным для значения монархического элемента в Англии является упрек, выдвинутый в адрес министерства как при слушании билля об эмансипации католиков, так и в ходе дебатов по поводу билля о реформе; упрек этот сводился к тому, что кабинет министров позволил просочиться слуху о положительном отношении короля к этим мероприятиям. Речь шла отнюдь не о возможности короля осуществить всю полноту монархической власти; недозволенным здесь считается даже проявление авторитета короля, влияние, которое могла бы оказать его лич-

ная точка зрения. Несмотря на то что делается попытка объяснить упомянутое недовольство деликатным желанием избежать в ходе дебатов возможного нарушения воли монарха, дело по существу сводится к тому, чтобы инициатива, которая принадлежит монархическому элементу, короне, также была бы полностью сосредоточена в зависимости от парламента, состоящем из членов парламента кабинете министров; другими словами, к тому, чтобы парламента имел дело только со своими собственными членами, поскольку только в качестве таковых министры могут внести законопроект на рассмотрение палаты; столь же иллюзорно и право короля в качестве третьей инстанции законодательной власти утверждать принятый обеими палатами билль или налагать на него вето, ибо кабинет составляет то же министерство, состоящее из членов парламента. В ответ на вышеназванное нарекание кабинету министров граф Грей¹⁰ пояснил, что самый факт внесения билля на рассмотрение парламента свидетельствует об одобрении билля королем; что касается просочившихся сведений об отношении короля к законопроекту, то это обвинение было отведено заверением, что источником слухов являются не министры, а совсем иные лица.

Поэтому сущность раскола, который могли бы внести в парламента новые люди, отнюдь не уподобилась бы той борьбе, с которой начиналось во Франции введение каждой новой конституции, т. е. решению вопроса, должна ли правительственная власть действительно принадлежать королю и его министерству, которым она фактически и принадлежала; в английском государственном управлении давно уже решено то, для чего во Франции понадобилось решающее аутентичное толкование посредством восстаний и насилий со стороны восставшего народа. Поэтому новшества, привносимые биллем о реформе, могут коснуться лишь эффективной правительственной власти, сосредоточенной в парламенте; в настоящее время эта власть испытывает лишь поверхностные колебания в виде смены министерств, а не подлинный принципиальный раскол — новое министерство разделяет те же интересы и состоит из государственных деятелей того же класса, что и предыдущее.

Если так называемые интересы земледелия предпола-

гается как будто учесть в новом избирательном законе и значительная часть прежних патронатов над парламентскими местами, а также связанные с ними торговые комбинации будут сохранены, то тем не менее введение новых людей и гетерогенных принципов не может не изменить положения господствовавшего по сей день в парламенте класса, который предлагал каждому кабинету министров готовый материал для существующей системы общественного устройства. Билль о реформе по самой своей сущности направлен против основы этой системы, а именно против принципа позитивного права, утверждающего определенные привилегии, как бы они ни относились к правам действительной свободы. Если претензии нового типа, которые до сих пор находили свое выражение скорее в бессознательном бормотании и в неопределенных опасениях, чем в действительных требованиях, теперь будут отчетливо сформулированы в парламенте, характер оппозиции изменится; перед партиями будет поставлена иная цель, не исчерпывающаяся занятием мест в новом министерстве. Если мы обратимся к иной разновидности оппозиции, оппозиции в том крайнем выражении, которое она приняла во Франции, то ее наилучшим образом характеризует изумление французов при каждой смене министерства; оказывается, что оппозиционные политические деятели, заняв министерские места в новом правительстве, мало чем отличаются по своей деятельности от своих предшественников; во французской оппозиционной прессе часто появляются наивные сетования на то, что после пребывания в должности министра многие выдающиеся деятели нарушают верность тем левым партиям, к которым они принадлежали, другими словами, это означает, что если они ранее признавали существование правительства *in abstracto*, то теперь они узнали на собственном опыте, что значит действительно управлять, и поняли, что для этого одних принципов мало. Последние, как известно, состоят в общих представлениях о свободе, равенстве, народе, его суверенитете и т. п. Государственное законодательство по существу почти исчерпывается для этих «людей принципов» созданными *Лафайетом* и положенными в основу прежних французских конституций *Droits de l'homme et du citoyen*; впрочем,

дальнейшее законодательство, организация государственной власти и административных учреждений, а также подчинение народа этим публичным институтам и их авторитету признаются необходимыми и утверждаются. Однако деятельности этих институтов, воплощающих в себе государственный порядок и подлинную свободу, противопоставляются те общие места, которые тем, что они требуют для свободы, создают в конституции внутреннюю противоречивость. Так, признается необходимость повиновения законам; однако, если подобное требование исходит от учреждения, т. е. от индивидуумов, оно, согласно этим общим принципам, нарушает свободу; право приказывать, различия в этом праве, в приказе и повиновении вообще — все это противоречит равенству; множество людей может именовать себя народом, и с достаточным основанием, ибо народ и есть подобное неопределенное множество, однако от него отличаются учреждения и чиновники, вообще все элементы организованной государственной власти, тем самым они оказываются виновными в том, что нарушили равенство и противопоставили себя народу, признанному носителю суверенной воли.

Таково крайнее выражение противоречий, в кругу которых мечется нация, отдавшая себя на волю подобным формальным категориям. Члены английского парламента при прежней системе и англичане вообще отличаются практическим смыслом в государственных делах, имеют достаточно ясное представление о сущности правительства и управления; к тому же в соответствии с их конституцией правительство по существу вообще не вмешивается в особые сферы общественной жизни, в управление графствами, городами и др., в дела церкви и школьного обучения, а также в такие коллективные действия, как, например, дорожное строительство. Эта бóльшая свобода гражданской жизни может способствовать тому, что формальные принципы свободы не так скоро, как предсказывают противники билля о реформе, проникнут в тот класс, который возвышается над низшим классом Англии, правда, чрезвычайно многочисленным и наиболее восприимчивым к упомянутому формализму.

Если же билль, скорее вследствие своей принципиальной направленности, чем в результате своих установле-

ний, действительно откроет доступ в парламент, т. е. в центральное учреждение правительственной власти, противоречащим существующей системе положениям, и они обретут там ббольшую значимость, чем при обсуждении прежних радикальных реформ, то может вспыхнуть борьба, тем более опасная, что в стране отсутствует высшая власть, способная занять промежуточную позицию между интересами носителей позитивных привилегий и требованиями сторонников реальной свободы, призвать их к умеренности и заставить прийти к соглашению, ибо монархический элемент не обладает здесь той силой, с помощью которой монархи других государств осуществили переход от прежнего, основанного только на позитивном праве, законодательства к законодательству, построенному на принципах реальной свободы, и осуществили они этот переход без каких-либо потрясений, насилия и грабежей. Третьей силой является народ, и оппозиция, сформированная на чуждой существующему составу парламента основе и ощущающая свою неспособность победить в парламенте партию, находящуюся у власти, могла бы уступить соблазну и обратиться за помощью к народу, что привело бы не к реформе, а к революции.