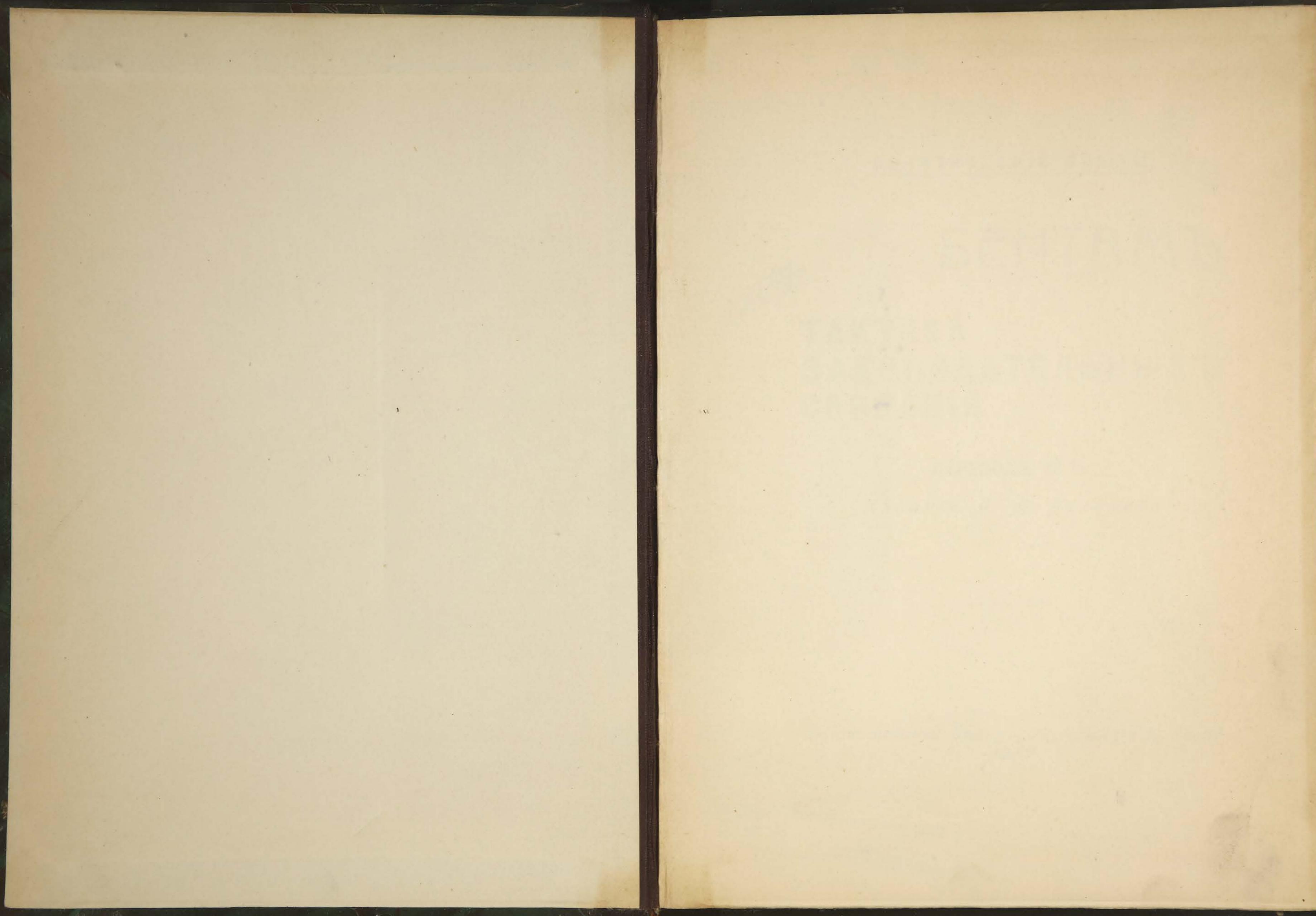
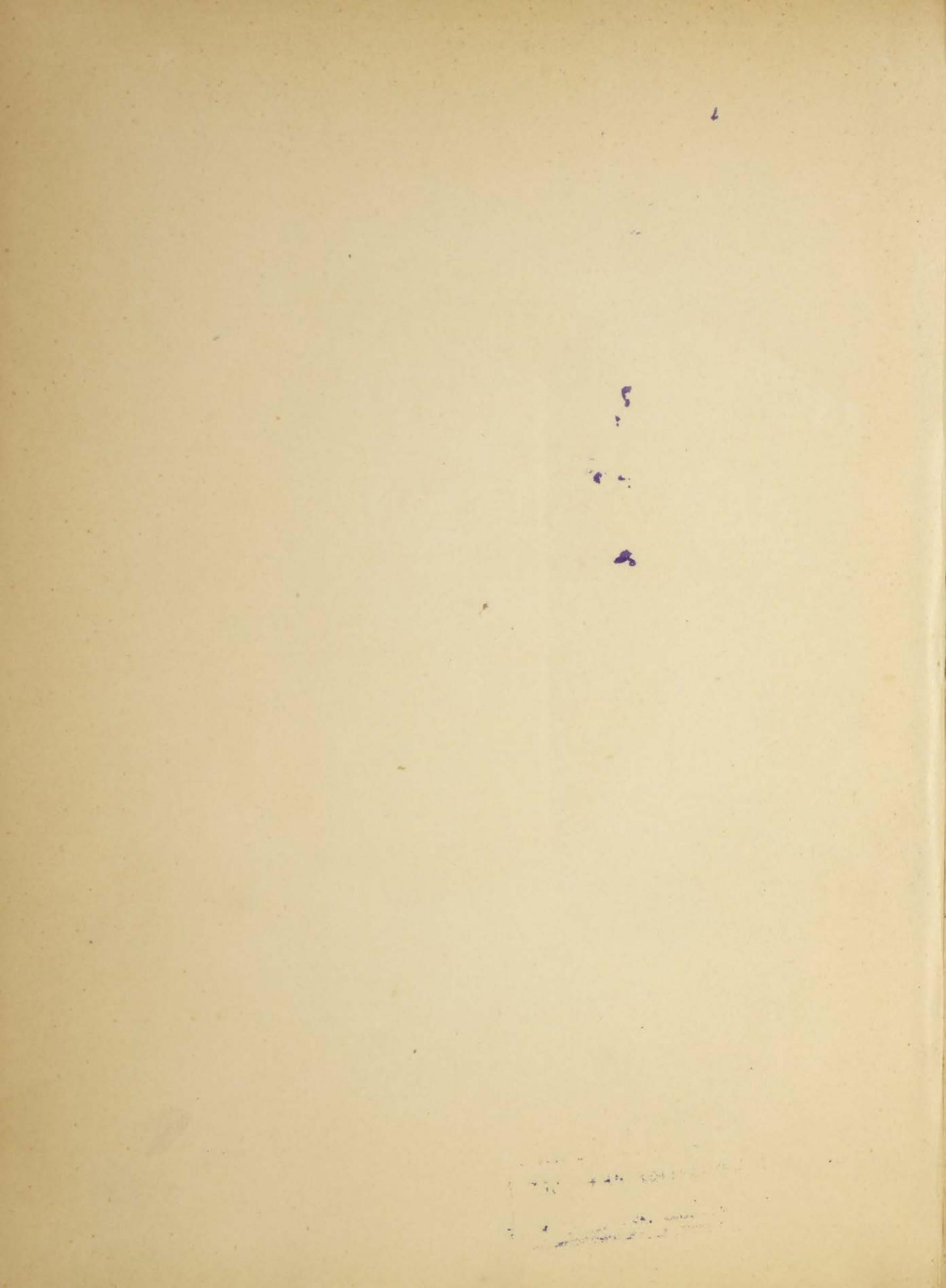


24486.





24/86



ПОЛИТИЧЕСКИЕ ОПЫТЫ

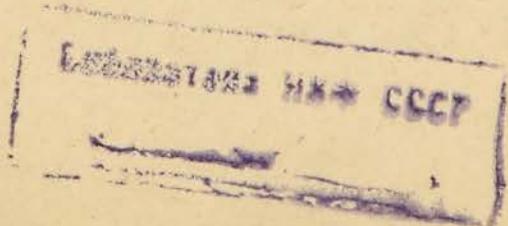
# БЕНТАМЪ

## ~~ТАКТИКА~~ ~~ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХЪ~~ СОБРАНИЙ

ПЕРЕВОДЪ М. К.

Издажіе Л. А. Велихова

Складъ издажія: Спб. ул. Жуковскаго 5, кв. 21.  
1907

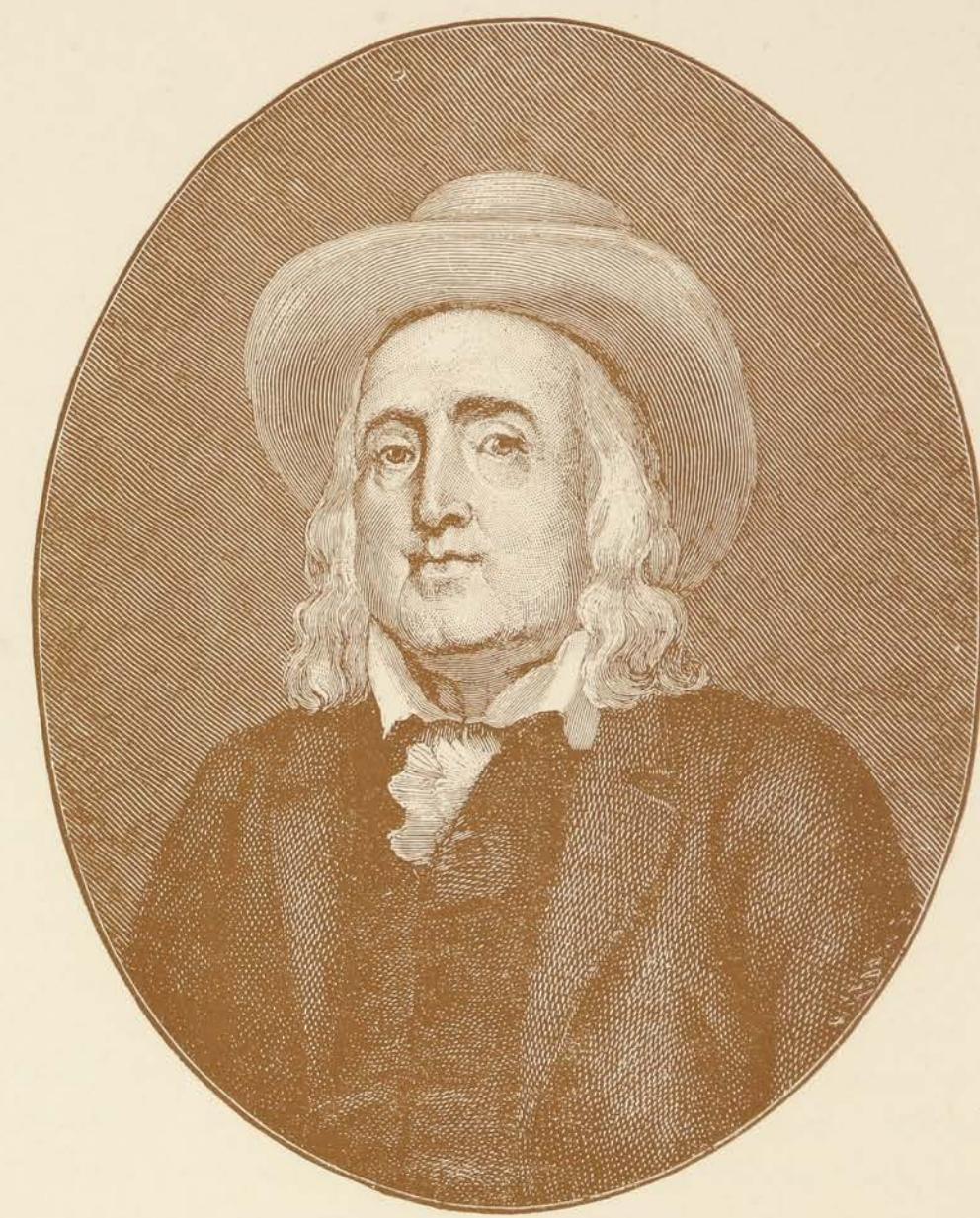


12

ИЗДАТЕЛЬСТВО  
СОЮЗНЕФТЕГАЗОНОФАЗ  
НИЖНЯГО

7640

ТИПОГРАФІЯ „СИРІУСЪ“. СПБ. СОЛЯНОЙ ПЕР., 7.



БЕНТАМЪ.



## ОТЪ ИЗДАТЕЛЯ.

---

Тактика законодательныхъ собраний Бентама—классическое сочинение, сдѣлавшееся въ культурныхъ странахъ начальнымъ учебникомъ и настольнымъ руководствомъ для государственныхъ дѣятелей. Идеи Бентама въ настоящее время почти вседѣло воплощены въ жизнь цивилизованныхъ народовъ, и англійские порядки, изложенные въ „Тактике“, легли въ основу наказовъ всѣхъ парламентовъ міра; но онъ писалъ въ то время, когда парламентское устройство, и притомъ весьма несовершенное, существовало лишь въ Англіи и только зарождалось во Франціи. Поэтому, его мысли, выраженные съ такой геніальной простотой и убѣдительной логикой, могутъ показаться ходячими истинами, а тонъ его изложения, вѣроятно, многихъ поразить своимъ простодушiemъ.

Мы переживаемъ теперь въ Россіи тотъ же бурный періодъ исканія лучшихъ формъ государственности, но съ тою разницей, что технику политического устройства мы имѣемъ возможность заимствовать у другихъ народовъ, какъ результатъ умственной работы цѣлыхъ поколѣній и многолѣтней исторической борьбы. Тотъ безусловный фактъ, что на извѣстной ступени развитія народы всего міра переходятъ отъ патріархального уклада государственности къ организованному народному представительству, къ сожалѣнію, еще не сталъ несомнѣннымъ для многихъ русскихъ людей; еще многимъ не ясно, что великому народу можно вступать въ культурное соревнованіе съ сосѣдями только во все-

оружії усовершенствованной техники въ сferахъ экономической, государственной и общественной. Въ Россіи еще господствуетъ такое невѣжество въ области политическихъ знаній, а своекорыстными сторонниками старого режима и крайними партіями внесено въ общественное миѣніе такъ много софизмовъ и превратныхъ мыслей, что трудъ Бентама, полный здраваго смысла, долженъ принести свою долю пользы. Онъ дастъ темнымъ людямъ много цѣнныхъ знаній, онъ укрѣпитъ въ колеблющихся вѣру въ приемлемость и необходимость для Россіи конституціонныхъ началъ, онъ предоставить, наконецъ, опытнымъ и просвѣщеннымъ дѣятелямъ не мало полезныхъ указаний.

Вотъ чѣмъ я руководствовался, издавая, въ эпоху трудныхъ родовъ русской парламентской жизни, переводъ сочиненія одного изъ лучшихъ представителей классической страны свободы.

---

# БЕНТАМЪ.

(Краткій очеркъ).

Въ біографії Іереміи Бентама виїшнія событія играють второстепенную роль; главиїшій интересъ ея заключается въ самой личности этого геніального мыслителя-гуманиста, посвятившаго всю свою жизнь на благо человѣчества.

Глубокій, мощній умъ, врожденная доброта и любовь къ людямъ, громадная трудоспособность,—вотъ тѣ свойства, которыя главнымъ образомъ способствовали распространенію его славы далеко за предѣлами Англіи. Сфера его дѣятельности охватываетъ столь разнообразныя жизненныя проявленія, что идеи его отражаются тѣмъ или инымъ образомъ на всѣхъ значительныхъ событіяхъ политической и экономической исторіи вплоть до нашихъ дней.

Іеремія Бентамъ родился въ сем'ї Лондонскаго адвоката 15. Февраля 1748 г.

Несмотря на слабое тѣлосложеніе, онъ съ первыхъ же лѣтъ жизни поражалъ окружающихъ необыкновенно быстрымъ умственнымъ развитиемъ: 6-ти лѣтъ уже зналъ греческій языкъ, а 13-ти, пройдя Вестминстерскую школу, выдержалъ экзаменъ въ Оксфордскій университетъ, который и окончилъ 20-ти лѣтъ съ ученой степенью.

Отецъ Іереміи, по складу ума практикъ, видѣлъ въ немъ своего преемника въ адвокатурѣ и мечталъ о высокихъ гонорарахъ и блестящей карьерѣ исключительно талантливаго сына.

Но Іеремія оказался неспособнымъ къ практической дѣятельности: его всеобъемлющій умъ не могъ заключиться въ узкія

рамки определенного дѣла, а природная искренность возставала противъ компромиссовъ съ совѣстью, неизбѣжныхъ на адвокатскомъ поприщѣ. Крупные недочеты и злоупотребленія въ англійскомъ судопроизводствѣ поразили Бентама уже на первыхъ шагахъ его дѣятельности;—онъ рѣшается бросить непроизводительный трудъ рядового работника, чтобы приняться за осуществление коренного преобразованія англійского законодательства, о которомъ онъ мечталъ еще въ студенческие годы. Первая работа, поставившая его сразу въ ряды извѣстныхъ писателей XVIII вѣка, заключала въ себѣ рѣзкую критику англійского строя. Это былъ «Отрывокъ о правительстве» (*A fragment of government*), написанный въ 1776 г. Эта книга 28-ми лѣтняго Бентама, достойная тонкаго мыслителя, имѣла громадный успѣхъ. Ей Бентамъ обязанъ своимъ знакомствомъ съ графомъ Шельберномъ (впослѣдствіи лордомъ Ленсдоуномъ), который ввелъ его въ среду просвѣщеннѣйшихъ людей того времени.

Вскорѣ Бентамъ получилъ приглашеніе отъ Потемкина пріѣхать въ Могилевскую губ., въ его имѣніе Кричевъ, гдѣ свѣтлѣйшій князь мечталъ при его помощи насадить британскую культуру. Бентамъ принялъ приглашеніе и черезъ Парижъ, Ниццу, Смирну, Константинополь, Болгарію и Румынію проѣхалъ въ Россію, гдѣ и прожилъ два года, занимаясь философией и литературой. Знакомство съ русскимъ бытомъ пригодилось впослѣдствіи, когда Бентаму пришлось играть видную роль въ общественной и политической жизни Россіи.

Плодомъ его литературныхъ трудовъ этого времени явилась работа «Защита ростовщичества» (*Defense of usury* — 1787 г.), гдѣ Бентамъ, бывшій сторонникомъ свободы во всѣхъ ея проявленіяхъ, доказываетъ, что соглашеніе о платѣ процентовъ— свободный договоръ между правоспособными людьми, и что поэтому вмѣшательство въ эту сферу законодательства является неполитичнымъ. Вторая работа, написанная въ Кричевѣ, былъ «Паноптиконъ», содержащей въ себѣ планъ переустройства



тюремъ на началахъ гуманности. Впослѣдствіи Бентамъ пытался осуществить свои теоріи на практикѣ и употребилъ все полученнное въ наслѣдство отъ отца состояніе на постройку образцовой тюрьмы въ Лондонѣ, но опытъ оказался неудачнымъ, т. к. правительство ставило ему во всемъ преграды, и дѣло не было доведено до конца. Это было большимъ разочарованіемъ для Бентама, относившагося къ этому вопросу со всей страстью убѣжденного и благородного филантропа.

Любовь къ человѣчеству всегда являлась главнымъ движителемъ трудовъ Бентама. Составлялъ ли онъ новый кодексъ законовъ, содѣйствовалъ ли введенію свободнаго строя, проповѣдовалъ ли автономію окраинъ и колоній, ратовалъ ли о переустройствѣ тюремъ—всегда его руководящей мыслью было желаніе улучшить условія жизни, какъ цѣлыхъ государствъ, такъ и отдельныхъ индивидуумовъ. Бентамъ считается основателемъ утилитарной философіи, построенной на стремленіи достигнуть наибольшей суммы счастія для людей.

Къ сожалѣнію Бентамъ не любилъ редактировать своихъ произведеній:—широкія, пламенныя идеи не укладывались на бумагу,—многія изъ его записокъ, отрывистыхъ и недоконченныхъ, такъ и не увидѣли свѣта. Большинствомъ появившихся сочиненій Бентама мы обязаны его другу, швейцарцу Дюмону, имѣвшему терпѣніе собрать и привести въ систему отдельныя идеи своего геніального учителя.

Въ Англіи вліяніе Бентама на жизнь страны не ограничивалось сочиненіями его—глубокое значеніе имѣла и его личная дѣятельность, направленная на борьбу со всѣми злоупотребленіями и притѣсненіями власти. Всѣ соціальные и политические вопросы находили въ немъ горячій откликъ, и онъ съ тѣмъ же увлеченіемъ отдавался своимъ законодательнымъ работамъ, какъ и проповѣди мира или занятіямъ въ области педагогики. Вследствіе этого, его времяпрепровожденіе въ Лондонѣ, постояннѣмъ мѣстожительствѣ Бентама, заключалось исключительно въ

умственномъ труде; отдыху же отдавалось минимальное количество времени, необходимое для поддержания физическихъ силъ. На личную жизнь у Бентама не оставалось ни времени, ни энергіи,—оттого онъ и прожилъ одинокимъ холостякомъ и, кромѣ одного юношескаго увлеченія, не зналъ любви. Потребность къ привязанности удовлетворялась дружбой: Робертъ Оуэнъ, Рикардо, Джонъ Стюартъ Милль, Бриссо, Потемкинъ, Сперанскій, и многіе другіе извѣстные дѣятели были ему близкими людьми.

Французская революція встрѣтила въ Бентамѣ убѣжденаго сторонника. Желая внести свою лепту въ дѣло свободженія націи отъ гнета монархического режима, онъ въ 1791 г. написалъ спедіально для Франціи свой извѣстный «Опытъ политической тактики», впослѣдствіи переработанный Дюмономъ и изданный въ 1815 г. подъ новымъ названіемъ «Тактики законодательныхъ собраній» (*Tactique des assemblées législatives*), нынѣ предлагаемый нами читателямъ. Этотъ трудъ несомнѣнно отразился на строѣ конституціонныхъ государствъ: идеи тактики легли въ основу законодательныхъ собраній всего міра, и Бентамъ по справедливости провозглашенъ отцомъ парламентаризма.

Единовременно съ этимъ были написаны «Политические софизмы», въ которыхъ Бентамъ, какъ либералъ чистѣйшей воды, нападаетъ на консерваторовъ и въ цѣломъ рядѣ разоблаченій указываетъ, какими искусствами софизмами они защищаютъ устарѣлые формы прежняго режима. Въ благодарность за полезную дѣятельность, национальное собраніе преподнесло Бентаму въ 1792 г. званіе французского гражданина. Это была единственная награда, принятая съ радостью безкорыстнымъ философомъ, всегда съ презрѣніемъ отвергавшимъ какое бы то ни было материальное вознагражденіе.

Слава Бентама, благодаря французскимъ переводамъ Дюмона, распространилась и въ Россіи. Сперанскій, Мордвиновъ и другіе государственные дѣятели того времени, познакомившіеся съ нимъ лично во время путешествій по Англіи, указали на него Але-

ксандру I, какъ на человѣка, могущаго быть очень полезнымъ для предпринятой государемъ коренной реформы законодательства. Бентамъ съ радостью согласился способствовать столь близкому его сердцу дѣлу и отправилъ съ этой цѣлью въ Петербургъ своего ученика Дюмана. Пока во главѣ образованной въ то время «Коммиссіи составленія законовъ» стоялъ Сперанскій, работа шла въ духѣ идей англійского кодификатора, но вскорѣ консервативный элементъ взялъ верхъ и вліяніе въ комиссіи перешло въ руки барона Розенкампфа, крайняго ретрограда и невѣжественнаго человѣка. Бентамъ, разочаровавшійся въ ходѣ реформы, пишетъ письмо Александру и предлагаетъ составить для Россіи кодексъ законовъ, примѣненный къ особенностямъ страны. Черезъ годъ онъ получаетъ личный отвѣтъ Императора, въ которомъ тотъ обѣщаетъ ему предписать комиссіи прибѣгать къ его содѣйствію при исполненіи возложенаго на нея дѣла. Это былъ отказъ на предложеніе Бентама, позолоченный присыпкой драгоцѣннаго перстня.

Не желая принимать даже пассивнаго участія въ безжизненно-бюрократической работѣ комиссіи, Бентамъ возвращается Александру перстень и въ прилагаемомъ письмѣ высказываетъ много горькихъ истинъ о русскомъ законодательствѣ и ходѣ государственныхъ реформъ. Происшедший въ то время рѣзкій переворотъ во взглядахъ и намѣреніяхъ Императора дѣляетъ безсмысленнымъ дальнѣйшее вмѣшательство Бентама въ русскія дѣла, и онъ порываетъ всѣ сношенія съ россійскимъ правительствомъ. Но роль его въ общественной жизни Россіи этимъ не ограничилась; его идеалы отразились во взглядахъ культурнаго класса и принесли свои несомнѣнныя плоды.

Первые переведы сочененій Бентама на рускій языкъ были изданы подъ непосредственнымъ руководствомъ Дюмана и отчасти подъ наблюденіемъ самого автора. Въ 1804 г., въ офиціальномъ изданіи министерства внутреннихъ дѣлъ.—С.-Петербургскомъ Журналѣ, были напечатаны статьи Бентама о распространеніи познанія

законовъ, о пользѣ просвѣщенія, о безопасности, о безусловной свободѣ слова. Въ 1805 г. вышелъ на русскомъ языкѣ первый томъ сочиненій Бентама, изданныхъ по Высочайшему повелѣнію— «Разсужденіе о гражданскомъ и уголовномъ законоположеніи». Съ выпускомъ 3-го тома, въ 1811 г., эти изданія прекратились, но, въ общемъ, ихъ успѣхъ превзошелъ всякия ожиданія, и по свидѣтельству Дюмона, въ С.-Петербургѣ было продано такое же количество экземпляровъ вновь появившихся сочиненій Бентама, какъ и въ Лондонѣ. Въ 20-хъ годахъ взгляды Бентама оказали большое влияніе на идеи декабристовъ. Затѣмъ, какъ известно, политическая реакція затормозила на долго дѣйствіе просвѣтительныхъ идеаловъ, и только въ 60-ти годахъ интересъ къ Бентаму и его ученику, Джону Стюарту Миллю, проявился съ новой силой. Въ 1860 году Б. А. Книримъ издалъ по Дюмону сочиненіе Бентама— «О судоустройствѣ», которое вызвало рядъ статей и замѣтокъ въ «Современникѣ» и др. журналахъ. Въ 1867 году вышелъ первый томъ избранныхъ сочиненій И. Б. (изданіе А. И. Пыпина и А. Невѣдомскаго), въ который вошли „Введеніе въ основаніе нравственности и законодательства“ и „Основныя начала гражданскаго и уголовнаго кодексовъ“; однако, дальше первого тома изданіе не пошло. Въ 70-хъ годахъ появился переводъ И. Гороновича— „О судебныхъ доказательствахъ“ и нѣсколько изслѣдований о Бентамѣ Чичерина, Яроша и другихъ. Политическая реакція 80-хъ годовъ вновь пріостановила распространеніе идей англійскихъ гуманистовъ, и только за послѣднее время пробудившіяся надежды на раскрытие русскаго человѣка возродило интересъ къ тѣмъ общественнымъ идеаламъ, авторитетнымъ глашатаемъ которыхъ былъ И. Бентамъ.

Перечислить всѣ философскіе, научные и соціологическіе труды Бентама не представляется возможнымъ, до того они многочисленны. Кромѣ появившагося въ печати, послѣ его смерти, остались десятки ящиковъ съ рукописями, до сихъ поръ неизвѣстными въ литературѣ.

Иеремія Бентамъ скончался 6-го Іюня 1832 г.

# Тактика законодательныхъ собраній.

## ГЛАВА I.

Слово *тактика*, заимствованное съ греческаго и общеизвѣстное въ примѣненіи къ военному дѣлу, обозначаетъ собственно *искусство приводить въ порядокъ*. Оно можетъ быть отнесено къ искусству руководить операциями политического корпуса такъ же, какъ и къ умѣнію управлять дѣйствіями арміи.

Подъ порядкомъ здѣсь подразумѣвается *цѣль*. Слѣдовательно, тактика политическихъ собраній есть наука, которая учитъ вести собранія къ цѣли ихъ учрежденія, посредствомъ соблюденія порядка въ ихъ дѣйствіяхъ. Въ этой отрасли управления, какъ и во многихъ другихъ, цѣль имѣеть, такъ сказать, пассивный характеръ. Для достиженія ея слѣдуетъ избѣгать неудобствъ и предусматривать затрудненія, которые являются въ каждомъ многочисленномъ собраніи, призванномъ для совмѣстныхъ совѣщаній.

Искусство законодателя ограничивается устраненіемъ всего, могущаго вредить свободному и планомѣрному выполненію ихъ функций. Польза или вредъ, приносимые собраніемъ, зависятъ отъ двухъ главныхъ условій. Наиболѣе существенное и вліятельное изъ нихъ это — *составъ собранія*, затѣмъ — его способъ дѣйствій. Предметомъ данного сочиненія является главнымъ образомъ способъ дѣйствій политическихъ собраній.

Составъ собранія, количество и качество его членовъ, способъ ихъ избранія, а также отношеніе членовъ собранія къ народу и государству — все это принадлежитъ уже къ области политического устройства. По поводу этихъ вопросовъ первостепенной важности, я укажу лишь на то, что составъ законодательного собранія будетъ наиболѣшимъ при наибольшемъ количествѣ точекъ соприкосновенія съ народомъ, т. е. въ томъ случаѣ, когда его интересы будутъ наиболѣе соотвѣтствовать интересамъ общимъ \*).

\*) *Примѣчаніе.* Требуется четыре условія, чтобы внушить націи постоянное довѣріе къ ея представительному собранію: 1) прямые выборы, 2) смѣняемость членовъ, 3) извѣстныя условія для избирателей и избираемыхъ и 4) количество депутатовъ, пропорціональное территоії. Въ защиту этихъ положеній, можетъ быть приведено много доводовъ. Прямые выборы необходимы по той причинѣ, что, при степенныхъ, народъ, избирая лишь выборщиковъ, не можетъ въ нихъ видѣть непосредственныхъ своихъ представителей. Онъ не связанъ съ ними ни личной симпатіей, ни чувствомъ осуществленія своей власти. Лица, избранныя такимъ образомъ, не чувствуютъ по отношенію къ народу, избравшему ихъ, ни благодарности, ни отвѣтственности. Наконецъ, сближеніе между высшими и нисшими классами, при такомъ порядкѣ, отсутствуетъ, вслѣдствіе чего политическая связь несовершена.

*Смѣняемость* членовъ необходима, ибо самое избраніе есть въ сущности лишь торжественное заявленіе о томъ, что данное лицо обладаетъ въ настоящее время довѣріемъ избирателей. Но это заявленіе не имѣть той чудесной силы, которая навсегда бы гарантировала опредѣленный характеръ дѣятельности избранниковъ. Нельзя заставить цѣлый народъ провозгласить слѣдующую неѣность: «мы объявляемъ, что тѣ пятьсотъ человѣкъ, которые пользуются въ настоящее время нашимъ довѣріемъ, сохранять его, независимо отъ своихъ поступковъ, впродолженіе всей жизни».

*Условія, ограничивающія право выбора* имѣютъ менѣе опредѣленный характеръ. Имущественный цензъ для избираемыхъ основанъ на общемъ недовѣріи къ людямъ, не имѣющимъ залога въ видѣ имущества: на нихъ смотрятъ, какъ на менѣе заинтересованныхъ въ поддержаніи существующаго порядка и какъ на легче поддающихся подкупу. Что же касается избирателей, то смыслъ ограниченія ихъ политическихъ правъ заключается въ томъ, что таковыя не должны быть предоставлены лицамъ, неспособнымъ умно и честно пользоваться ими. Это — предосторожность противъ продажности, невѣжества и заискиванья.

*Соответственное количество* депутатовъ — вопросъ большой важности. Для выполненія законодательныхъ функций требуются такія качества, которыхъ присущи далеко не многимъ людямъ. Есть вѣроятіе ихъ найти только въ многочисленномъ собраніи. Для осуществленія законодательной дѣятельности необходимо такое разнообразіе въ знаніи мѣстныхъ условій, которое можетъ дать лишь многочисленный корпусъ депутатовъ, избранный отъ всѣхъ частей государства. Всѣ мѣстные интересы должны быть извѣстны и обсуждаемы. Законодательство не подлежитъ прямой отвѣтственности; небольшой кружокъ законодателей можетъ

Въ трактатѣ о тактицѣ предполагается, что собраніе уже сформировано, и занимаются лишь выясненіемъ наилучшихъ способовъ веденія его операций. Впрочемъ, некоторые пункты являются спорными, и неизвѣстно, слѣдуетъ ли отнести ихъ къ организаціи или къ тактицѣ. Къ такимъ относятся, напр., слѣдующіе вопросы: должны ли всѣ члены имѣть одинаковыя права или слѣдуетъ распределить ихъ между ними такимъ образомъ, чтобы одни имѣли право предлагать вопросы на обсужденіе, а другіе лишь право выражать свое мнѣніе, по поводу уже сдѣланного предложения; слѣдуетъ ли предоставить однимъ право совѣщаться безъ голосованія, а другимъ—голосовать безъ совѣщаній; нужна ли публичность совѣщаній; можетъ ли быть позволено членамъ отсутствовать и въ случаѣ ихъ отсутствія, могутъ ли права одного передаваться другому; должно ли собраніе оставаться единымъ или ему можетъ быть разрѣшено подраздѣляться? Эти вопросы вошли въ содержаніе моего труда, такъ какъ мнѣ кажется, что ихъ разсмотрѣніе тѣсно связано съ правилами тактики.

---

дѣйствовать изъ личныхъ интересовъ и издавать законы противъ общаго блага, При небольшомъ количествѣ депутатовъ исполнительной власти было бы легко подчинить большинство своему вліянію. Многочисленный корпусъ смѣняемыхъ законодателей принимаетъ настолько большое участіе въ общихъ интересахъ, что не можетъ долго пренебрегать ими. Стѣсняющіе законы въ концѣ концовъ отразились бы на самихъ депутатахъ. Самое соперничество, развивающееся въ многочисленномъ собраніи, является защитой народа. Наконецъ, при незначительномъ количествѣ депутатовъ обширность избирательныхъ округовъ затруднила бы выборы. При такихъ условіяхъ значеніе отдѣльныхъ голосовъ свелось бы почти къ нулю и, вмѣстѣ съ тѣмъ, пропорционально уменьшился бы авторитетъ избирателей; въ то же время увеличившаяся конкуренція между кандидатами повела бы къ усиленію выборныхъ интригъ и распрай.

Есть еще три условія необходимыя при учрежденіи представительного правленія: это публичность засѣданій, свобода печати и право петицій.



## ГЛАВА II.

### О политическихъ корпусахъ.

Образное выражение „политический корпусъ“ породило значительное число превратныхъ представлений. Аналогія, построенная исключительно на метафорахъ, послужила основаниемъ для мнимыхъ аргументовъ; поэзія овладѣла областью разсудка.

Собрание лицъ уже вслѣдствіе одного того, что они сошлись для совмѣстного дѣйствія, образуетъ въ нѣкоторомъ смыслѣ корпусъ, но подъ корпусомъ не всегда подразумѣвается *собраніе*, такъ какъ нѣсколько лицъ могутъ заявить о своемъ участіи въ томъ или другомъ дѣйствіи, не сходясь вмѣстѣ; напр., посредствомъ подписанія того же самаго документа. Въ Англіи нѣтъ ничего обычнѣе *петицій*, адресованныхъ къ парламенту со стороны сотенъ и тысячъ лицъ, отдельно подписавшихъ ихъ, но не образующихъ никакого собранія.

Корпусъ можетъ существовать постоянно или же создаваться для определенного случая и имѣть лишь кратковременное значеніе, какъ напр. англійскій *жюри*. У одного корпуса можетъ быть неограниченный составъ, у другого—число членовъ определено. Одинъ корпусъ можетъ имѣть привилегіи, у другого ихъ можетъ не быть. Къ привилегированнымъ корпусамъ относятся тѣ, члены коихъ, дѣйствуя совмѣстно, по извѣстному порядку, получили права, не присвоенные другимъ гражданамъ. Обыкновенно

подъ политическими корпусами подразумѣваютъ привилегированные корпуса, которые, какъ таковые, носятъ болѣе или менѣе постоянный, а часто и вѣчный характеръ и состоятъ изъ ограниченного числа членовъ.

Корпусъ можетъ быть простымъ и сложнымъ. Британскій парламентъ, напримѣръ,—сложный корпусъ, состоящій изъ двухъ отдѣльныхъ собраній и верховнаго главы государства. Легко понять, что изъ среды уже образовавшагося большого корпуса могутъ на время выдѣляться менѣе значительные корпусы: это есть то, что называется комитетами. Дѣятельность политического корпуса состоитъ въ совмѣстномъ совершеніи нѣсколькими его членами того же самаго дѣйствія. Изъ этого видно, что дѣйствіе собранія можетъ быть только дѣйствіемъ выражающимъ мнѣніе или волю.

Всякое дѣйствіе собранія беретъ начало въ дѣйствіи отдѣльной личности, но всякий актъ изъявленія мнѣнія или воли, начинаясь съ личности, можетъ стать дѣйствиемъ корпуса. «Вотъ, говоритъ Тицій, что происходитъ въ моемъ умѣ». Но Семпроній со своей стороны можетъ сказать: «Это именно то, что происходитъ въ моемъ».

Принципъ единства корпуса заключается такимъ образомъ въ возможности совмѣстного совершенія многими людьми того же умственного процесса \*).

---

\*) *Примѣчаніе.* Дѣйствительно, только интеллектуальный актъ можетъ быть тождественъ у нѣсколькихъ лицъ и составить принципъ единства корпуса. Съ физическимъ актомъ этого быть не можетъ. Послѣдній, какъ тѣсно связанный съ личностью осуществляющаго его, не представляетъ основанія для указанного тождества. Если римскій Сенатъ постановить, что консулъ Онимій долженъ казнить Тиберія Гракха, то это рѣшеніе будетъ въ буквальномъ смыслѣ дѣйствиемъ каждого сенатора, участвовавшаго въ немъ своимъ голосованіемъ. Если же Онимій, въ силу упомянутаго постановленія, умертвить Гракха мечемъ, то этотъ ударъ мечемъ будетъ дѣйствиемъ одного только Онимія. Юристы скажутъ, что этотъ актъ не менѣе предыдущаго долженъ быть приписанъ сенату: *qui facit per alium, facit per se*. Я не стану здѣсь распространяться о пользѣ такого логического построения, а укажу лишь на то, что, если ради краткости или большей выразительности, этотъ ударъ мечемъ изображается въ качествѣ дѣйствія самого Сената, то это можетъ быть понято только какъ образное выраженіе.

## II. О ПОСТОЯННЫХЪ КОРПУСАХЪ.

ОГД

Постоянныи политический корпусъ есть собраніе людей, пред назначенное для совершение ряда дѣйствій, касающихся предмета его учрежденія. Эти дѣйствія будутъ дѣйствіями всѣхъ, если они предприняты единогласно; но такъ какъ невозможно требовать, чтобы въ большомъ собраніи существовало полное и постоянное согласіе, то рѣшили дѣйствію большинства придать то же значеніе, что и дѣйствію всѣхъ членовъ собранія. Историческимъ опытомъ вполнѣ доказано, что мнѣнія всѣхъ членовъ собранія постоянно совпадать не могутъ. Такая форма правленія, при которой законодательное собраніе подчинено принципу единогласного рѣшенія,—настолько явно нецѣлесообразна, что, не будь примѣра Польши, нельзя было бы даже и повѣрить, что подобная мысль можетъ зародиться въ человѣческомъ умѣ; но примѣръ Польши также показываетъ, что, если и возможно издать подобный законъ, то онъ или не выполнимъ, или же вызываетъ самую ужасную анархію.

Естественно, что при порученіи какого либо дѣла собранію желательнѣе всего достигнуть единогласного мнѣнія всѣхъ его членовъ, но тамъ какъ такое единогласіе почти невозможно, то приходится мириться съ тѣмъ, что ближе всего къ нему подходитъ, то есть удовлетворяться мнѣніемъ простого большинства.

Если окажется, что число голосовъ одинаково на обѣихъ сторонахъ, то рѣшенія нѣтъ, такъ какъ одно мнѣніе уничтожаетъ другое; въ такомъ случаѣ положеніе вещей должно остаться прежнимъ, и нѣтъ основанія предоставить одной изъ сторонъ рѣшающей голосъ.

Я до сихъ поръ ничего не сказалъ обѣ отлукахъ, которыя постоянно измѣняютъ составъ собранія. Что сказать о мнѣніи, которое не высказано? Оно не принадлежитъ ни той, ни другой сторонѣ и потому не можетъ быть принято въ расчетъ. Считать рѣшеніе собранія ничтожнымъ на томъ лишь основаніи, что нѣко-

торые изъ его членовъ отсутствовали, было бы равносильно признанію того, что они высказались въ пользу меньшинства, а этого на самомъ дѣлѣ не было. При подсчетѣ голосовъ, истинное значеніе мнѣнія отсутствовавшаго, съ точки зрењія математики, выражается формулой — единица минусъ единица, что равно нулю. Разматривать его какъ цѣлую единицу было бы ошибочно.

Но развѣ необходимо для собранія всегда постановить извѣстное рѣшеніе? Конечно нѣтъ: есть много случаевъ, когда слишкомъ опасно дозволить небольшой части собранія дѣйствовать самостоятельно. Предпочтительнѣе совсѣмъ не имѣть рѣшенія, чѣмъ получить такое, которое бы не опиралось на большинство всѣхъ голосовъ собранія. Поэтому необходимо установить заранѣе, при наличии какого именно числа членовъ рѣшенія собранія считаются законными.

Я здѣсь только затрагиваю этотъ важный вопросъ, который будетъ разсмотрѣнъ въ другой главѣ. Теперь же достаточно отмѣтить, что обычная формула: «таково рѣшеніе собранія», не имѣетъ абсолютного значенія. При постоянномъ измѣненіи численного состава собранія, общимъ признакомъ рѣшеній можетъ быть лишь ихъ законная сила.

---

## ГЛАВА III.

### О ГЛАСНОСТИ.

Прежде чѣмъ останавливаться на деталяхъ дѣлопроизводства собранія, поставимъ во главѣ его регламента правило наиболѣе способное гарантировать довѣріе къ нему общества и вести къ достижению самой цѣли его учрежденія.

Это правило—гласность.

Обсужденіе этого вопроса раздѣлимъ на 6 частей: 1) Оправдательные доводы; 2) Разсмотрѣніе возраженій; 3) Область распространенія гласности; 4) Исключенія; 5) Средства къ достижению гласности и 6) Замѣчанія относительно англійской практики.

#### I ОПРАВДАТЕЛЬНЫЕ ДОВОДЫ.

Первое преимущество гласности состоитъ въ томъ, что она удерживаетъ членовъ собранія въ границахъ долга. Чѣмъ болѣе связано осуществленіе политической власти со всевозможными искушеніями, тѣмъ желательнѣе создать мотивы, которые бы побуждали облеченныхъ правомочіями сопротивляться этимъ искушеніямъ. Подобнымъ мотивомъ—мотивомъ постояннымъ и всеобъемлющимъ—можетъ служить контроль публики.

Публика въ ея цѣломъ представляетъ собой ничто иное, какъ

судъ и притомъ судъ болѣе дѣйствительный, чѣмъ всѣ суды вмѣстѣ взятые. Можно притворяться, что презираешь приговоры такого суда, можно видѣть въ немъ шаткія и притворѣчива мѣнія,—но всякий сознаетъ, что этотъ судъ, хотя и можетъ заблуждаться, но по крайней мѣрѣ онъ неподкупенъ; онъ безпрестанно стремится совершенствоваться; онъ содержитъ всю мудрость и справедливость націи и, наконецъ, именно онъ решаетъ судьбу общественныхъ дѣятелей: избѣгнуть налагаемыхъ имъ наказаній немыслимо. Тѣ, которые недовольны его приговоромъ, въ сущности апеллируютъ къ нему же самому, и добродѣтельный человѣкъ, сопротивляясь господствующему мнѣнію, поднимаясь выше всеобщаго ропота, все таки по неволѣ считается и взвѣшиваетъ голоса людей, согласныхъ съ нимъ. Если бы была возможность избѣгнуть такого суда, то пожелать этого не могъ бы ни добродѣтельный человѣкъ, ни просвѣщенный дѣятель, такъ какъ въ концѣ концовъ имъ нечего бояться суда и они могутъ ожидать отъ него только хорошаго.

Враги гласности дѣлятся на три группы: злодѣи, желающіе скрыться отъ взоровъ судьи, деспоты, въ своемъ стремленіи задушить общественное мнѣніе, голосъ котораго имъ страшенъ, наконецъ робкіе и лѣнивые, которые обвиняютъ въ неспособности другихъ для того, чтобы скрыть свою собственную. Скажутъ, пожалуй, что собраніе, въ особенности же многочисленное, уже составляетъ собой публику, которая имѣеть сдерживающее начало сама въ себѣ. Я отвѣчу, что собраніе, какъ бы оно ни было многочисленно никогда не достигнетъ достаточнаго размѣра, чтобы, въ отношеніи гласности, замѣнить настоящую публику.

Оно всегда будетъ раздѣлено на двѣ партіи, которые по отношенію другъ къ другу не находятся въ положеніи судей: имъ не хватаетъ безпристрастія. Каково бы ни было поведеніе человѣка, онъ почти всегда можетъ быть увѣренъ въ поддержкѣ однихъ и враждѣ другихъ. Внутренняя цензура, безъ содѣйствія

внѣшиней, не способна гарантировать честности. Упрековъ друзій рѣдко опасаются, къ порицанію же враговъ, по большей части, относятся равнодушно. Духъ партій, заключенный въ узкія границы, искажаетъ одинаково какъ порицаніе, такъ и похвалу.

Второе преимущество гласности состоитъ въ томъ, что она гарантируетъ довѣріе народа и его согласіе на законодательные мѣропріятія.

Вокругъ тайны всегда витаетъ подозрѣніе. Люди мнятъ видѣть преступленіе тамъ, где они замѣ чаютъ неестественную таинственность, причемъ рѣдко впадаютъ въ заблужденіе, ибо для чего же скрываться, какъ не изъ боязни быть уличеннымъ. Если безчестные намѣренno окружаютъ себя мракомъ — то невинные, наоборотъ, предпочитаютъ дѣйствовать на виду изъ боязни быть принятыми за первыхъ. Эта очевидная сама по себѣ истина естественно усваивается народомъ. Распространенію ея способствуетъ если не здравый смыслъ, то негодованіе. Наилучшій законопроектъ, подготовленный въ тайнѣ, возбудить, при извѣстныхъ обстоятельствахъ, больше ужаса, чѣмъ наихудшій, при наличности гласнаго обсужденія. Наконецъ сколько преимуществъ для самихъ администраторовъ въ открытой и честной политикѣ!

Поставьте себя въ положеніе, исключающее возможность дѣйствовать во вредъ народу; докажите ему, что съ вашей стороны обманъ немыслимъ — тѣмъ самимъ вы отвратите отъ себя орудія недовольства, которыя бы могли обратиться противъ васъ. Общество возвратитъ вамъ съ лихвой довѣріе, оказанное ему вами. Клевета потеряетъ свое значеніе, ибо ея вредное влияніе проявляется въ подпольѣ и гибнетъ при свѣтѣ дня.

Я не оспариваю, что политика, окруженная таинственностью, подчасъ тѣмъ самимъ избѣгаетъ кое какихъ неудобствъ, — но я сомнѣваюсь, чтобы она въ общемъ была болѣе выгодна: изъ двухъ правительствъ дѣйствующихъ одно секретно, а другое гласно — послѣднее несомнѣнно будетъ обладать большей силой,

смѣлостью и лучшей репутаціей, благодаря которымъ оно превзойдетъ первое со всѣми его утаиваньями. Въ частности, взвѣсьте, насколько публичное разсмотрѣніе законовъ, мѣръ, налоговъ, образа дѣйствій государственныхъ дѣятелей должно дѣйствовать въ пользу правительства. Возраженія гласно отражены, лживая молва обнаружена; необходимость жертвъ, требуемыхъ отъ народа, выяснена во всей своей ясности. Оппозиція всѣми своими усилиями не только не вредить авторитету власти, но даже служить ей опорой. Въ этомъ смыслѣ можно сказать, что сопротивленіе укрѣпляетъ, ибо правительство въ большей степени можетъ быть увѣрено въ успѣхѣ мѣропріятія и въ одобреніи общества, послѣ того, какъ враждебныя между собой партіи дали другъ другу сраженіе, свидѣтельницей котораго была вся нація.

У народа, имѣвшаго въ теченіи продолжительного времени публичные собранія, здоровыя идеи получаютъ большее распространеніе, а вредные предразсудки, публично оспариваемые депутатами, но государственными людьми, перестаютъ распространяться. Даже чернь приучается остерегаться шарлатанизма демагоговъ и иллюзій обманщиковъ.

Одновременно возрастетъ уваженіе къ настоящимъ талантамъ, и праздное остроуміе получитъ достойную оценку. Въ силу привычки къ общественной борьбѣ, люди научатся проявлять терпимость по отношенію къ страстиамъ близкихъ и перестанутъ относиться къ нимъ съ той болѣзненнной чувствительностью, которая создаетъ у народовъ, лишенныхъ свободы и опыта, чрезмѣрную подозрительность и склонность къ постояннымъ тревогамъ. Даже при тѣхъ обстоятельствахъ, когда недовольство выражается съ наибольшей силой, эти беспокойные признаки не являются предвестниками возмущенія. Нация опирается на лицъ, известныхъ ей по ихъ предыдущей дѣятельности, и пользующихся ея довѣріемъ, и законная оппозиція противъ всякой не受欢迎ной мѣры предупреждаетъ самое появление идеи о насильственномъ сопротивленіи. Даже если какая либо сильная пар-

тія дѣйствуетъ противъ воли народа, нѣтъ основаній отчаиваться, такъ какъ дѣло еще не проиграно; есть возможность бороться и измѣнять успѣхи, достигнутые въ этой борьбѣ.

Добавимъ, что предусмотрительное терпѣніе является однимъ изъ главныхъ достоинствъ свободнаго народа. Самый порядокъ, который царитъ въ преніяхъ политического собранія, создаетъ, посредствомъ подражанія, национальный духъ. Та же стройность засѣданій воспроизводится въ клубахъ и сходкахъ, гдѣ народъ привѣтствуетъ порядокъ, привычный для него въ политическихъ собраніяхъ. Развѣ въ Лондонѣ, въ самый разгаръ безпорядковъ, извѣстные ораторы не привлекали то же вниманіе, что и въ парламентѣ? Не окружала ли ихъ толпа, не слушала ли ихъ въполномъ молчаніи и не вела ли себя съ той умѣренностью, какая не встрѣчается даже въ деспотическихъ государствахъ, гдѣ чернь то требовательная, то боязливая одинакова презрѣнна какъ въ мяте жѣ, такъ и въ подчиненіи?

Тѣмъ не менѣе принципъ гласности, еще новый и очень не твердый, не проведенный въ законахъ, не успѣлъ принести той пользы, которая должна была отъ него послѣдовать. Вспомнимъ возмущенія; часто ихъ единственной причиной была послѣшность, съ которой дѣйствовали, не принявъ предосторожности предварительно разъяснить дѣло народу. Подобно тому, какъ управляемымъ важно знать образъ дѣйствій правителей, такъ и послѣднимъ необходимо ознакомиться съ дѣйствительной волей первыхъ.

При гласномъ правленіи это достигается безъ труда. Стоитъ только дать возможность народу составить разумное мнѣніе, и послѣднее сразу ярко проявится; а можно ли что нибудь знать достовѣрно при отсутствіи гласности: народъ въ этомъ случаѣ идетъ своимъ путемъ, разсуждая обо всемъ, но онъ судить о вещахъ безъ всякихъ данныхъ или даже пользуется невѣрными данными; его мнѣніе, не основанное на знаніи дѣла, было бы другимъ, если бы опиралось на истину. Не слѣдуетъ думать, что правительство можетъ, по своему усмотрѣнію, разсѣять ошибки,

которые ему было бы легко предупредить; позднее разъяснение не всегда исправляет первое ошибочное впечатление. Народъ, по тому немногому, что до него доходитъ изъ какого либо проекта, составляетъ о немъ зловѣщія предположенія; если даже они не обоснованы, онъ всетаки волнуется, ропщетъ; опасенія растутъ и сопротивленіе готовится. Даже если администрація заговоритъ, раскроетъ правду, настроеніе не изменится, такъ какъ довѣрие — дѣло времени. Гнусныя обвиненія останутся, объясненія, даваемыя по необходимости, сочтутся признакомъ слабости. Даже добрыя дѣла терпятъ крушеніе, когда они неумѣло предприняты и затрагиваютъ народные интересы. Исторія Іосифа II богата примѣрами такого рода ошибокъ.

*Третье преимущество гласности заключается въ томъ, что она даетъ возможность избирателямъ действовать сознательно.*

Возобновленіе состава собранія не имѣть никакого смысла; если народъ всегда принужденъ выбирать лицъ, о дѣятельности которыхъ онъ не имѣлъ возможности составить себѣ понятіе. Скрывать отъ публики образъ дѣйствій уполномоченныхъ значитъ соединять непослѣдовательность съ вѣроломствомъ. Это равносильно слѣдующему заявлению довѣрителямъ. «Вы выберете однихъ и забаллотируете другихъ депутатовъ, не зная, на основаніи чего вы дѣйствуете. Разсуждать вамъ запрещено. Вашимъ стимуломъ, при осуществленіи важнѣйшаго изъ вашихъ правъ, будетъ случай или произволъ».

*Четвертое преимущество гласности заключается въ томъ, что она даетъ возможность собранію пользоваться знаніями всего общества.*

Народъ слишкомъ многочисленъ, чтобы действовать самостоительно и потому принужденъ передавать свои правомочія депутатамъ; но вопросъ въ томъ, будетъ ли въ этомъ собраніи сосредоточенъ весь национальный умъ? Будутъ ли эти выборные во всѣхъ отношеніяхъ самыми просвѣщенными, самыми способными, самыми мудрыми изъ всей націи? Будутъ ли они владѣть общими

знаніями и мѣстными свѣдѣніями необходимыми для законодателей? Врядъ ли, ибо такой результатъ выборовъ ничто иное, какъ мечта. Въ спокойное время богатство и высокое положеніе служать обстоятельствами, наиболѣе способствующими избранію. Люди же, которые по соціальному положенію культивируютъ свой умъ, рѣдко имѣютъ возможность сдѣлать политическую карьеру. Локкъ, Ньютонъ, Юмъ, Адамъ Смитъ и многіе другіе геніальные люди никогда не засѣдали въ парламентѣ. А между тѣмъ самыя благія идеи всегда возникали въ умахъ отдѣльныхъ личностей. Мѣропріятіе, которое характеризуетъ дѣятельность Питта—образованія фонда погашенія государственного долга, было, какъ извѣстно, плодомъ исчисленія доктора Прейса, который едва ли имѣлъ бы время заняться такого рода изслѣдованіями, если бы предался политической дѣятельности. Единственный человѣкъ, который правильно смотрѣлъ на конфликтъ съ Американскими колоніями и избавилъ бы націю отъ войны, если бы вняли его совѣтамъ, принадлежалъ къ сословію духовенства и вслѣдствіе этого не могъ принимать участія въ народномъ представительствѣ \*).

Даже не вдаваясь въ подробности, можно сразу замѣтить, что гласность является вѣрнымъ способомъ для использованія просвѣщенія цѣлой націи и способствуетъ возникновенію полезныхъ мыслей. Найдутъ пожалуй, что я удаляюсь отъ научной стороны предмета, если я поставлю въ число прочихъ преимуществъ гласности развлечениѣ которое она доставляетъ; я подразумѣваю развлечениѣ само по себѣ, независимо отъ поученія, хотя, собственно, нельзя отдать одно отъ другого. Тотъ кто посмотритъ на это соображеніе, какъ на легкомысленное, будетъ не правъ. Полезнымъ называется то, что обѣщаетъ благо. Развлечениѣ само по себѣ—осуществленное благо, и этотъ родъ удовольствія въ частности мнѣ представляется достаточнымъ для того, чтобы сдѣлать націю, пользующуюся имъ, гораздо счастливѣе тѣхъ,

---

\*). Примѣчаніе. Деканъ Тэкеръ.

которымъ онъ не извѣстенъ. Мемуары—наиболѣе интересный и распространенный видъ французской литературы, но они не слѣдуютъ непосредственно за событіями и не являются всеобщимъ достояніемъ. Англійскія же газеты—настоящіе мемуары, опубликованные въ то самое время, когда происходятъ событія: въ нихъ можно найти содержаніе парламентскихъ преній, свѣдѣнія о главныхъ политическихъ дѣятеляхъ, причемъ всѣ событія въ нихъ свободно излагаются и всѣ мнѣнія обсуждаются свободно. Какой то императоръ предложилъ премію тому, кто выдумаетъ новое развлеченіе. По моему мнѣнію больше всего ея заслуживаетъ тотъ, кто первый сдѣлалъ всеобщимъ достояніемъ труды законодательнаго собранія.

## II. ВОЗРАЖЕНИЯ.

Если дѣйствіе гласности благопріятно во многихъ отношеніяхъ для самихъ правителей, т. к. она служить гарантіей отъ несправедливости общества и вознаграждаетъ правительство за его труды, чѣмъ же объяснить то враждебное отношеніе къ гласности, которое такъ часто съ его стороны проявляется? Неужели нужно искать причину этого въ порокахъ правителей, въ желаніи править безъ отвѣтственности, дѣйствовать безъ надзора, обманывать народъ и порабощать его, пользуясь его же невѣжествомъ? Можетъ быть такие мотивы и не чужды некоторымъ изъ нихъ, но только одна сатира можетъ приписывать ихъ всѣмъ. Скорѣе надо искать причину враждебнаго отношенія къ гласности въ добросовѣстныхъ ошибкахъ, основанныхъ на тѣхъ возраженіяхъ, которымъ мы постараемся дать ниже надлежащую оцѣнку.

Первое возраженіе. «Публика не является компетентнымъ судьей дѣйствій политического собранія, въ виду непониманія этого дѣла и страстного отношенія къ нему большинства. Если я соглашусь признать, что въ массѣ публики нѣтъ ни одного человѣка на сто, способнаго имѣть правильное сужденіе по вопросамъ, разбираемымъ въ политическомъ собраніи, меня конечно

не обвинять въ томъ, что я лишаю силы подобное возраженіе, а между тѣмъ, даже при такомъ предположеніи, оно мнѣ представляется безсильнымъ аргументомъ противъ гласности.

Это возраженіе имѣло бы нѣкоторый смыслъ, если бы мы, отнимая у народнаго суда возможность судить правильно, тѣмъ самимъ отняли бы у него всякое желаніе судить; но публика судить и будетъ судить всегда. Если бы она воздерживалась отъ суда, боясь судить неправильно, то не только ее нельзя было бы упрекнуть въ недоразвитости, а, наоборотъ, пришлось бы восторгаться ея мудростью. Народъ, который сумѣлъ бы воздержаться отъ осужденія, состоялъ бы изъ философовъ, а не изъ обыкновенныхъ людей.

Могутъ сказать, что опубликованіе документовъ увеличитъ процентъ плохихъ судей.

Я отвѣчу на это, что по данному вопросу можно раздѣлить общество на три группы. Первая, наиболѣе многочисленная, состоитъ изъ людей, мало занимающихся политикой и не имѣющихъ времени для чтенія и разсужденій. Въ составъ второй группы входятъ люди, имѣющія извѣстнаго рода сужденія, но сужденія заимствованныя и принятые на вѣру; они не даютъ себѣ труда или же не способны составить собственнаго мнѣнія.

Третья группа состоитъ изъ людей, судящихъ самостоятельно, на основаніи болѣе или менѣе точныхъ данныхъ. Которой же изъ этихъ трехъ группъ гласность можетъ вредить? Не первой, потому что, какъ слѣдуетъ предположить, для нея гласность не играетъ никакой роли. Не послѣдней: она судила раньше, судить и теперь, но прежде она судила плохо вслѣдствіе отсутствія точныхъ данныхъ; она будетъ несомнѣнно судить лучше, когда истинные документы ей станутъ доступны. Что же касается второй группы, то ея сужденія, какъ мы уже говорили, заимствованы; они—отзвукъ мнѣній третьей группы; слѣдовательно эта послѣдняя, болѣе знакомая съ дѣломъ и судящая правильно, будетъ снабжать болѣе здравыми мнѣніями тѣхъ, кто ихъ ждетъ отъ нея въ готовомъ видѣ. Значитъ отъ исправленія однихъ,

исправятся и другія; очищаю источникъ, тѣмъ самыи очищаются и каналы.

Такимъ образомъ, чтобы рѣшить, можетъ ли гласность вредить или же приносить пользу, надо принимать въ соображеніе только ту группу, которая судитъ, т. к. она создаетъ господствующія мнѣнія. Если ея сужденія невѣрны, то это происходитъ вслѣдствіе незнакомства съ фактами; значитъ она не имѣетъ нужныхъ данныхъ для составленія правильнаго мнѣнія. Слѣдовательно, логика сторонниковъ тайны сводится къ слѣдующему положенію: «Вы неспособны судить, потому что находитесь въ невѣдѣніи, и вы останетесь въ невѣдѣніи, потому что неспособны судить».

Второе возраженіе. «Гласность можетъ подвергнуть члена собранія народной ненависти за поступки, достойные иного отношенія».

Это второе возраженіе сводится къ первому, т. к. указываетъ на неспособность народа отличать своихъ друзей отъ враговъ. Если бы какой либо изъ членовъ политического собранія побоялся принебречь минутной несправедливостью, онъ доказалъ бы этимъ отсутствіе мужества, а именно качества наиболѣе необходимаго въ его положеніи.

Ошибкѣ свойственно непродолжительное существованіе, тогда какъ истина вѣчна. Надо только сдѣлать ее извѣстной, чему и способствуетъ режимъ гласности. Какъ только несправедливость будетъ сознана, ненависть замѣнится уваженіемъ, и тотъ кто за счетъ однодневнаго кредита предпочелъ положиться на будущее, вознаградится съ избыткомъ.

Въ смыслѣ доброй славы гласность приносить членамъ собранія гораздо больше пользы, чѣмъ можетъ принести вреда. Она ихъ спасаетъ отъ злостныхъ обвиненій и клеветы, такъ какъ не даетъ возможности ни приписывать имъ лицемѣрныхъ дѣйствій, ни скрывать сдѣланнаго ими добра. Если ихъ намѣренія, истолкованы ошибочно, то публичное объясненіе заставитъ замолкнуть фальшивые слухи и не дастъ повода къ тайнымъ нападкамъ.

Третье возражение: «Желание популярности можетъ побудить членовъ собранія къ предложенію опасныхъ мѣропріятій, ибо культивируемое въ собраніяхъ краснорѣчіе скорѣй обаятельно, чѣмъ разумно: это есть краснорѣчіе народнаго трибуна, а не законодателя». Такое возраженіе сводится опять таки къ первому, т. е. къ указанію на неспособность народа судить о своихъ дѣйствительныхъ интересахъ и различать друзей отъ льстецовъ.

Въ представительномъ государствѣ, гдѣ народъ обыкновенно не участвуетъ въ вотированіи политическихъ мѣропріятій, эта опасность не страшна. Рѣчи ораторовъ, которыя дѣлаются извѣстными народу по газетамъ, не имѣютъ того вліянія, какъ страстные воззванія мятежнаго демагога. Они достигаютъ до него уже въ охлажденномъ состояніи и къ тому же сопровождаются возраженіями, которыя, въ предполагаемомъ случаѣ, имѣютъ все преимущество истины передъ ложью. Гласность преній погубила больше демагоговъ, чѣмъ создала ихъ. Стоитъ только боготворимому народомъ человѣку войти въ составъ парламента, онъ перестаетъ быть опаснымъ. Среди равныхъ ему или даже болѣе талантливыхъ людей, тамъ гдѣ его мнѣнія оспариваются, а его преувеличенія не властны скрыть истину, высокомѣріе терпитъ пораженіе, желаніе временной популярности становится смѣшнымъ, и льстецъ кончаетъ тѣмъ, что внушаетъ народу отвращеніе.

Четвертое возраженіе: «Въ монархическомъ государствѣ гласность собраній, подвергая членовъ злопамятству главы государства, можетъ вредить свободѣ преній».

Это возраженіе, болѣе вѣсное чѣмъ предыдущія, отпадаетъ при ближайшемъ его разсмотрѣніи и даже превращается въ аргументъ въ пользу гласности. Если есть опасность для такого собранія со стороны монарха, то защитить его можетъ только общественное мнѣніе.

Въ этомъ отношеніи секретность совѣщаній — предосторожность, не достигающая своей цѣли, такъ какъ всѣ дѣйствія собранія всегда будутъ извѣстны главѣ государства, и въ данномъ

случаѣ останутся невѣдомы именно тѣмъ, кто могъ бы составить защиту. Значитъ, если бы политическое собраніе предпочло дѣйствовать тайно, ссылаясь на необходимость скрывать свои дѣйствія отъ монарха, то это было бы только предлогомъ и наоборотъ даже скорѣе доказывало-бы желаніе подчиниться его вліянію, не подвергаясь осужденію общества. Устраний народъ, отъ чьего же наблюденія скрываются, какъ не отъ народнаго? Развѣ у монарха мало агентовъ и шпіоновъ? Не есть ли онъ одновременно невидимое и присутствующее лицо среди этого самаго собранія?

Можно ли, наконецъ, привести то возраженіе противъ режима гласности, что это система *недовѣрія*? Вѣдь всякое хорошее политическое установленіе и должно на него опираться. Кому же и можно не довѣрять, какъ ни тѣмъ, кому вы даете громадную власть съ большими искушеніями злоупотреблять ею. Посмотрите на предметъ ихъ занятій — это не ихъ собственные дѣла, но дѣла другихъ, лично для нихъ безразличныя, очень трудныя и сложныя; это дѣла, которыя требуютъ самаго трудолюбиваго старанія; по простой безпечности можно пренебречь ими.

Взгляните на ихъ личные интересы и вы увидите, что они часто противоположны интересамъ народнымъ; къ тому же, имѣя всѣ средства служить для себя за счетъ народа, они рѣдко могутъ быть пойманы въ злоупотребленіи.

Какой же интересъ можно поставить въ противовѣсъ всему сказанному? Только — общественное мнѣніе, боязнь его суда, желаніе славы, однимъ словомъ все, что достигается гласностью. Ея благотворное вліяніе простирается на законодательство, администрацію и судъ. Безъ гласности нѣтъ никакого постояннаго блага, — подъ покровительствомъ гласности, напротивъ, нѣтъ продолжительнаго зла.

### III. ОБЛАСТЬ РАСПРОСТРАНЕНИЯ ГЛАСНОСТИ.

Опублікованію подлежить:

1. Содержаніе каждого предложенія.
2. Содержаніе рѣчей или доказательствъ за и противъ.
3. Результатъ каждого предложенія.
4. Количество голосовъ съ каждой стороны.
5. Имена подающихъ голоса и
6. Документы, послужившіе основаніемъ для рѣшенія.

Не буду стараться доказывать, что знакомство со всѣмъ перечисленнымъ необходимо для доставленія обществу возможности составить себѣ ясное сужденіе обо всемъ; происходящемъ въ собраніи. Однако можно возразить противъ опублікованія числа голосовъ сторонъ; можно сказать, что этимъ рискуютъ ослабить авторитетъ дѣйствій собранія и поощрить оппозицію, въ случаѣ незначительного большинства. На это отвѣчу, что надо дѣлать различіе между оппозиціей незаконной и законной. Возможность первой нельзя предположить, вторая же не есть зло. Существованіе правительства, управляемаго собраніемъ, основано на желаніи считаться съ мнѣніемъ большинства. На постоянное единогласіе не расчитываютъ, такъ какъ известно, что оно невозможно; въ случаѣ, если какая либо партія остается въ незначительномъ меньшинствѣ, она не только не видитъ въ этомъ обстоятельствѣ причину для незаконнаго сопротивленія, а, наоборотъ, лишь поводъ надѣяться на будущій успѣхъ.

Съ другой стороны, законная оппозиція отнюдь не можетъ быть зломъ, такъ какъ сравнительное число голосовъ — единственное мѣрило вѣроятности правильнаго рѣшенія; изъ этого слѣдуетъ, что законная оппозиція не могла бы быть лучше направлена, какъ именно къ достижению этой вѣроятности. Возвращаемъ юридическое определеніе: пусть было два рѣшенія — одно, прошедшее самымъ малымъ большинствомъ голосовъ, другое —

самымъ большимъ; развѣ не болѣе естественно апеллировать скорѣе на первое, чѣмъ на второе?

Межу тѣмъ необходимость апеляціи, въ отношеніи юридическомъ, не такъ важна, какъ въ отношеніи законодательномъ. Рѣшенія судей примѣняются къ отдѣльнымъ индивидуумамъ, рѣшенія же законодательного собранія разрѣшаютъ интересы цѣлой націи и имѣютъ послѣдствія, которыя возобновляются постоянно.

Если вы думаете пріобрѣсти больше авторитета, скрывая отъ публики результаты голосованія, то вы ошибаетесь. Напротивъ, публика, поставленная въ необходимость догадываться, обратить эту тайну противъ васъ же самихъ. Фальшивыя донесенія сдѣлаютъ ее воспріимчивой къ обману. Это дасть возможность меньшинству найти тысячу коварныхъ способовъ, чтобы представить обществу свою силу въ ложномъ свѣтѣ.

Американскій конгрессъ, во время войны за независимость, принялъ за правило, если не ошибаюсь, выдавать свои рѣшенія за единогласныя. Его враги увидѣли въ этой предосторожности необходимость для конгресса скрывать свои раздоры. Впрочемъ, собраніе это предпочло лучше оставить за собой такое подозрѣніе, чѣмъ предать гласности тѣ распри, которыя происходили въ его средѣ. Но хотя, въ семъ особенномъ случаѣ, обманъ удался, это еще не можетъ служить доказательствомъ въ его пользу. Конгрессъ, вполнѣ убѣжденный въ довѣріи своихъ членовъ, имѣлъ ихъ соизволеніе на эту хитрость, дабы ввести въ заблужденіе своихъ враговъ.

Имена голосующихъ должны быть опубликованы не только для того, чтобы публика знала убѣженія своихъ депутатовъ и ихъ усердіе къ посѣщенію засѣданій, но еще и по другой причинѣ. Качество голосовъ имѣетъ такое же влияніе на общественное мнѣніе, какъ и количество. Требовать, чтобы всѣ голоса имѣли одинаковый вѣсъ, значитъ желать, чтобы глупость имѣла такое же влияніе, какъ и мудрость и чтобы заслуга оставалась безъ вознагражденія.

#### IV. ИСКЛЮЧЕНИЯ ИЗЪ ПРАВИЛА ГЛАСНОСТИ.

Гласность не должна быть допущена въ тѣхъ случаяхъ, когда она:

1. Благопріятствуетъ намѣреніямъ какого либо врага.
2. Оскорбляетъ безъ надобности невинныхъ людей.
3. Способствуетъ присужденію виноватыхъ къ слишкомъ строгому наказанію.

Признать гласность абсолютнымъ закономъ нельзя, потому что нельзя предвидѣть всѣхъ обстоятельствъ, въ которыхъ можетъ находиться собраніе. Правила издаются для спокойнаго времени, а не для времени смутъ, беспорядковъ и государственной опасности. Тайна есть одинъ изъ способовъ заговора. Не возводите же ее въ принципъ хорошаго управления.

#### V. СРЕДСТВА КЪ ДОСТИЖЕНИЮ ГЛАСНОСТИ.

Средства къ достижению гласности, которыми, въ зависимости отъ свойства собранія и важности дѣлъ, можно пользоваться сполна или отчасти могутъ быть слѣдующія:

1. Подлинное изданіе трудовъ собранія по плану, заключающему въ себѣ шесть, поименованныхъ въ предыдущей главѣ, пунктовъ.
2. Употребленіе стенографовъ для записыванія рѣчей и въ случаяхъ разслѣдованія для допросовъ.
3. Допущеніе другихъ не подлинныхъ опубликованій по данному предмету.
4. Допущеніе постороннихъ лицъ на засѣданія.

Что касается неподлинныхъ изданій, то они должны быть допущены, отчасти для предупрежденія небрежности и недобросовѣстности офиціальныхъ репортеровъ, отчасти для предохраненія ихъ отъ подозрѣнія. На исключительную привилегію смотрѣли бы, какъ на свидѣтельство неискренности. Къ тому же изданіе подлиннаго протокола собранія требуетъ такъ много времени, что не можетъ удовлетворить нетерпѣніе публики, не говоря уже о томъ вредѣ, который можетъ быть принесенъ ошибочными донесеніями, до ихъ опроверженія. Дѣломъ этимъ зани-

маются неофициальные журналы, успѣхъ которыхъ обусловливается нетерпѣливымъ любопытствомъ публики и умѣніемъ удовлетворить ее. Въ Англіи въ этомъ отношеніи достигли такой быстроты, что пренія, продолжавшіяся до 3—4 часовъ утра, появляются на другой день напечатанными мелкимъ шрифтомъ на шестнадцати полныхъ страницахъ и распространяются по столицѣ до 12 часовъ дня.

Допущеніе публики на засѣданія—очень важный вопросъ, но по этому предмету я дамъ подробнѣя объясненія въ одной изъ слѣдующихъ главъ. Пока скажу лишь, что главный смыслъ этого допущенія заключается въ томъ, что оно обусловливаетъ довѣріе общества къ газетнымъ донесеніямъ. Если бы публика была исключена, она всегда бы была склонна подозрѣвать, что истину искажаютъ или, по крайней мѣрѣ, утаиваютъ часть ея и что въ собраніи происходитъ многое такое, что никому неизвѣстно.

Кромѣ того для репутаціи самихъ членовъ собранія весьма важно, чтобы публика ихъ слышала. Присутствіе постороннихъ людей является для нихъ могущественнымъ стимуломъ для соревнованія, удерживая ихъ въ тоже время отъ проявленія развивающихся во время преній страстей.

## VI. ГЛАСНОСТЬ ВЪ АНГЛИИ.

Чтобы составить себѣ правильное мнѣніе о гласности въ Англіи, надо обратить вниманіе на два совершенно различные предмета: на уставъ и на обычай. Уставъ гласитъ слѣдующее

1. Всѣмъ постороннимъ лицамъ, т.-е. не членамъ собранія, воспрещается входъ въ палату подъ страхомъ немедленнаго заключенія въ тюрьму. Исключенія не составляетъ и вводъ кого либо членомъ палаты. Запретъ этотъ, установленный въ бурныя времена гражданской войны 1650 г., возобновлялся семь разъ, при обстоятельствахъ, не имѣющихъ никакого оправданія \*).

\*) 26 Февраля 1688 г., 21 Ноября 1689 г., 2 Апрѣля 1690 г., 31 Октября 1705 г., 15 Ноября 1705 г., 26 Января 1709 г., 16 Марта 1719 г.

2. Воспрещается, какъ постороннимъ лицамъ, такъ и членамъ, передавать что бы то ни было изъ происходившаго въ собраніи и печатать что либо по этому поводу безъ разрѣшенія собранія. Это правило, установленное во время гражданской войны, возобновлялось до тридцати разъ, — послѣдній разъ въ 1738 г.

3. Съ 1722 г. стали опубликовывать отъ имени общинъ такъ называемыя *голосованія* (вотумы). Это нѣчто вродѣ сухого протокола, содержащаго формальныя дѣйствія съ предложеніями и постановленіями, а въ случаяхъ раздѣленія голосовъ — число ихъ за и противъ; о преніяхъ же тамъ нѣтъ никакихъ свѣдѣній. До 1722 г. такое опубликованіе происходило только изредка. Эти «голосованія», собранныя и переизданныя, съ приложеніемъ огромнаго количества законовъ и частныхъ актовъ, составляютъ то, что называется *журналомъ палаты*. Эти журналы раздаются членамъ, но въ продажу не допускаются.

4. Народу болѣе всего необходимо знакомство съ проектами законовъ, до ихъ разсмотрѣнія палатами. Прѣкты эти, называемые *бills*, по общему правилу, не печатаются, кромѣ тѣхъ случаевъ, когда это дѣлается по особому распоряженію для исключительного пользованія членовъ. Такимъ образомъ постороннія лица не могутъ ознакомиться съ биллями иначе, какъ получивъ одинъ изъ такихъ привилегированныхъ экземпляровъ. Какъ ни странно видѣть народныхъ представителей, скрывающихся отъ взглядовъ своихъ довѣрителей, однако истинные принципы свободы вначалѣ были еще настолько мало извѣстны, что такой образъ дѣйствій представителей, ведущій къ ихъ полной безответственности и къ уничтоженію всякаго народнаго вліянія, не вызывалъ никакого протеста. Но съ тѣхъ поръ, какъ вмѣстѣ съ просвѣщеніемъ общественное мнѣніе пріобрѣло большее вліяніе, особенно въ царствованіе Георга III, противу общественныя правила эти, хотя и остались на бумагѣ, но потеряли всякое значеніе и во многихъ случаяхъ мѣсто ихъ занялъ обычай, идущій часто съ ними въ

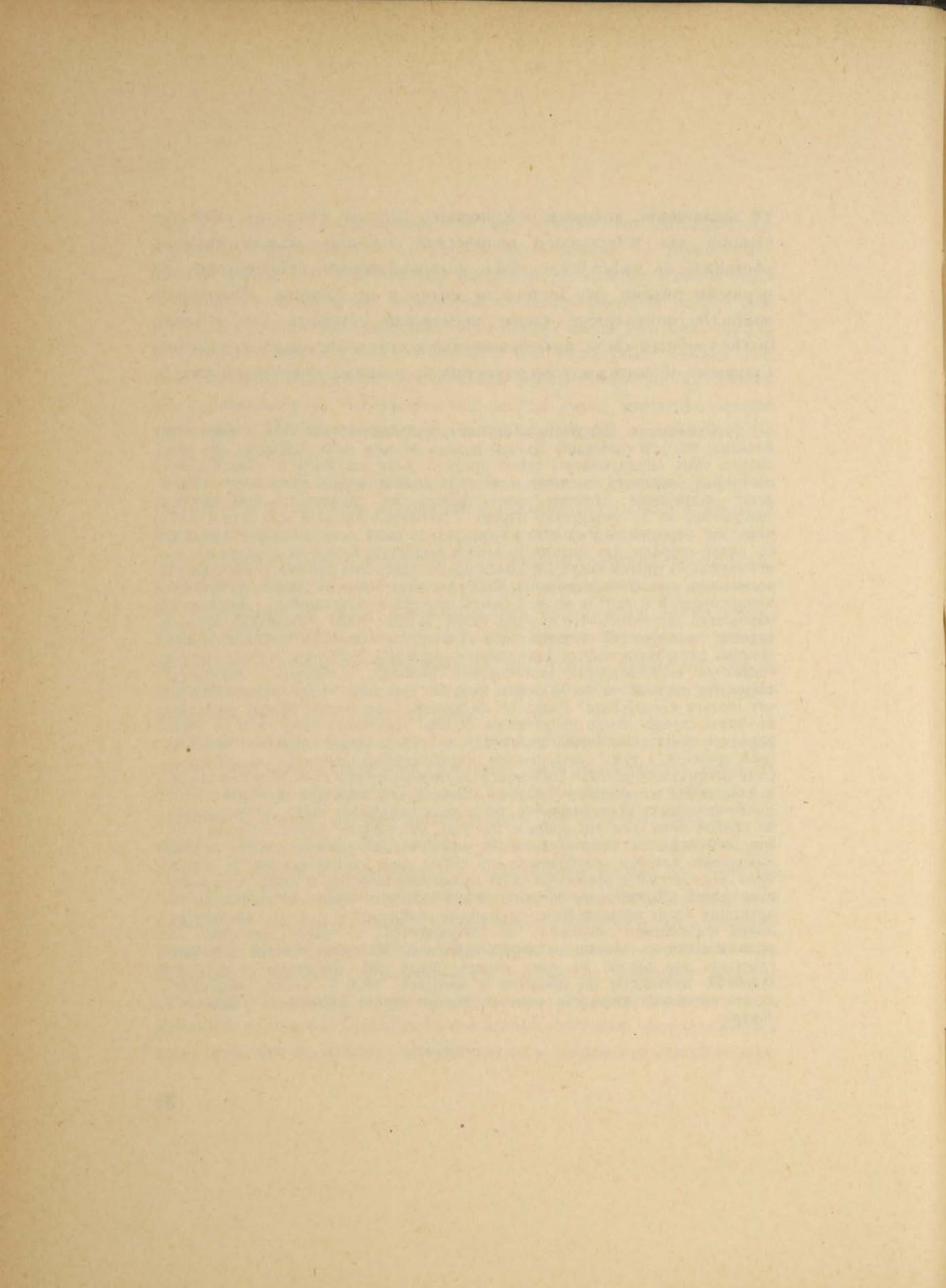
разрѣзъ. Какъ ни печально, что все лучшее въ Англійскомъ парламентѣ происходитъ съ нарушеніемъ закона, но можно утѣшаться тѣмъ, что всѣ сколько нибудь значительныя нововведенія направлены къ общему усовершенствованію. Нижняя палата рѣшила допустить на засѣданія небольшое число публики—около полутораста или двухсотъ человѣкъ. Къ сожалѣнію однако это снисхожденіе къ интересамъ публики далеко не прочно: на самомъ дѣлѣ оказывается, что достаточно одного лишь заявленія, одного требованія исполнить законъ, и этотъ послѣдній примѣняется во всей своей силѣ.

Что касается содержанія преній и именъ голосующихъ, то свѣдѣнія о нихъ даютъ множество periodическихъ изданій. Изданія эти нелегальны, но такимъ правонарушеніемъ Англія обязана своимъ избавленіемъ отъ аристократического режима, вродѣ венецианского. Если бы эти изданія были болѣе точны, то къ нимъ не относились бы такъ снисходительно. Въ прежнее время достаточно было поймать въ галлереяхъ парламента какое нибудь постороннее лицо, съ карандашомъ въ рукахъ, чтобы оно было немилосердно изгнано, а теперь допускаютъ и присланныхъ редакторами газетъ скорописцевъ.

Палата лордовъ руководится, собственно, тѣми же правилами, но все же тонъ ихъ болѣе умѣренъ. Хотя постороннія лица на засѣданія не допускаются (повелѣніе отъ 5 Апрѣля 1707 г.), и оглашеніе преній не разрѣшается (пов. 27 Февраля 1698 г.), но между тѣмъ именно изъ палаты лордовъ исходитъ тотъ либерализмъ, который господствуетъ въ настоящее время. Въ верхней палатѣ имѣеть мѣсто обычай, не встрѣчающійся въ практикѣ нижней, а именно гласность протестовъ. Протестъ есть мотивированное мнѣніе одного или несколькиихъ членовъ меньшинства, заявленное противъ занесенного въ протоколы рѣшенія палаты. Эти протесты, вопреки закону, печатаются и распространяются въ публикѣ, и такимъ образомъ по странному стечению обстоятельствъ выходитъ, что въ публику допускаются въ подлинномъ видѣ только

тѣ заключенія, которыя оспаривають законы. Открывъ свои засѣданія для небольшого количества публики, палата лордовъ обставила ея вмѣстѣ съ тѣмъ всевозможными стѣсненіями. За первыми рядами уже ничего не видно и не слышно. Нѣкоторые наиболѣе популярные члены предлагали устроить для публике болѣе удобныя мѣста, но большинство всегда отказывалось отъ этого главнымъ образомъ изъ несочувствія ко всяkimъ нововведеніямъ \*).

\*) *Примѣчаніе.* Пунктомъ 32 французской конституціи 1814 г. было установлено, что всѣ совѣщанія палаты пэровъ должны быть тайными. Не могу понять, чѣмъ оправдывается такое правило. Если гласность и представляется нѣкоторая опасности, то менѣе всего для палаты чуждой народныхъ стремлений. Запрещеніе публикѣ присутствовать на засѣданіяхъ, мнѣ кажется, совершенно не въ интересахъ пэровъ. Гласность совѣщаній для нихъ нужнѣе, чѣмъ для народныхъ депутатовъ, какъ узда и какъ возбуждительное средство. Съ одной стороны ихъ положеніе можетъ выдвинуть интересы, отдаляющіе ихъ отъ народа, съ другой наслѣдственные права, давая имъ полную независимость, ослабляютъ чувство соревнованія. Вѣроятно палату пэровъ считали по существу монархической и видѣли въ ней опѣть противъ необдуманныхъ предложеній народныхъ депутатовъ. Но съ этой точки зрѣнія тайна совѣщаній представляется политической безсмыслицей. Выходитъ такъ, что предполагаемыхъ враговъ авторитета короля допускаютъ разсуждать публично, а тѣхъ, которые считаются естественными защитниками монарха, заставляютъ совѣщаться тайно! Не скрывается ли за этимъ желаніе оградить отдѣльныхъ личностей отъ общаго неодобренія? Развѣ не желательно, при борьбѣ между палатами, въ томъ случаѣ когда предложеніе палаты депутатовъ опирается на общее народное сочувствіе, чтобы палата пэровъ имѣла право публично защищать свой протестъ и тѣмъ снять съ себя оскорбительное подозрѣніе въ дѣйствіяхъ ради личныхъ интересовъ? Собраніе, въ которомъ пренія происходятъ публично и печатаются во всеобщемъ свѣдѣніе, имѣть всѣ способы пріобрѣсти себѣ многочисленныхъ приверженцевъ, тогда какъ, совѣщаясь тайно, вліяютъ только на самихъ себя. Все это привело къ тому, что палата пэровъ поняла сама всю невыгодность своего положенія относительно нижней палаты и стала выискивать способы освободиться отъ тайны, безъ нарушенія текста конституціи. Въ настоящее время она даетъ приказанія печатать доклады и большинство рѣчей. Кромѣ того официальныемъ газетамъ предлагаются для напечатанія очень обстоятельные протоколы совѣщаній и т. д. въ протоколахъ имена различныхъ ораторовъ не упоминаются, то можно дополнить ихъ примѣчаніями, съ указаніемъ именъ ораторовъ. Наконецъ, палата допускаетъ гласность для преній въ томъ случаѣ, когда она дѣйствуетъ въ качествѣ судебной инстанціи; по процессу о заговорѣ 1820 г. можно, напримѣръ, судить насколько гласность помогла палатѣ пэровъ пріобрѣсти уваженіе и довѣріе.



## ГЛАВА IV.

### Раздѣление законодательнаго корпуса на двѣ палаты.

Слѣдуетъ ли дѣлить законодательный корпусъ на двѣ палаты и требовать для законной силы декрета ихъ взаимнаго согласія? Можно привести доводы за и противъ такого раздѣленія. Разсмотримъ тѣ и другіе. Раздѣленіе законодательнаго корпуса представляеть слѣдующія неудобства:

1. При такой организаціи, меньшинство можетъ получить такое же значеніе, какъ и большинство, такъ какъ вопросъ, принятый даже единогласно въ одной палатѣ, можетъ быть отвергнутъ большинствомъ одного голоса въ другой.

2. Такое раздѣленіе способствуетъ развитію двухъ различныхъ направленій, въ зависимости отъ состава палатъ. Дѣйствительно, если онѣ состоятъ изъ представителей различныхъ сословій, напр. дворянства и общинъ, то слѣдствіемъ этого является несправедливый перевѣсъ одного изъ нихъ, который ставитъ интересы отдаленнаго класса въ противорѣчіе интересамъ всего народа. Если же обѣ палаты ни въ чемъ не соперничаютъ между собой, то это ведетъ къ упадку государственныхъ принциповъ: тотъ, кто заручится большинствомъ голосовъ въ одной палатѣ, можетъ совершенно пренебречь другой.

3. Каждая палата будетъ лишена части тѣхъ свѣдѣній, которыя бы она имѣла при единствѣ собранія. Трудно провести тѣ же доводы въ обѣихъ палатахъ съ одинаковой убѣдительностью. Аргументы, склонившіе голоса въ свою пользу въ одной палатѣ, могутъ быть упущены въ другой. Авторъ предложения, серьезно изучившій предметъ, не будетъ присутствовать въ собраніи, гдѣ возражаютъ противъ него. Такимъ образомъ судить дѣло, не выслушавъ наиболѣе заинтересованныхъ лицъ.

4. Это раздѣленіе неизбѣжно замедляетъ ходъ дѣла. Двѣ палаты не могутъ заниматься одновременно однимъ и тѣмъ же вопросомъ, по крайней мѣрѣ во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда должны быть представлены подлинные документы, или допрошены свидѣтели, вслѣдствіе чего приходится дѣлать двойную работу, а это требуетъ двойного срока. Такія собранія не могутъ существовать безъ соперничества. Возникаютъ вопросы компетенцій, которые приводятъ къ переговорамъ и часто къ разрывамъ. Ихъ споры о правахъ и привилегіяхъ, не говоря уже о вызываемыхъ неудобствахъ и о потерѣ времени, будутъ часто способствовать общему застою. Мы видимъ примѣръ этого во Французскихъ Генеральныхъ штатахъ. Дворъ поддерживалъ несогласіе между сословіями и всегда находилъ въ этомъ разладѣ благовидный предлогъ для распущенія штатовъ.

5. Окончательнымъ результатомъ этого раздѣленія будетъ такое распределеніе правъ, которое предоставитъ одному собранію *иниціативу*, а другому лишь право „*негатива*“. Это послужить поводомъ къ неправильной оппозиціи, ссорамъ, бездѣйствію и постояннымъ злоупотребленіямъ. Два независимыхъ собранія не могутъ долго существовать безъ того, чтобы не помѣрились силами. Къ тому же завѣдующіе дѣлами не въ состояніи дѣйствовать безъ опредѣленнаго плана и не опираясь на извѣстныя силы. Они предварительно должны решить, въ какой изъ двухъ палатъ слѣдуетъ начать дѣло; если одна кажется имѣющей больше вліянія, чѣмъ другая, туда и направлять всѣ важнѣйшія предложения. Этого достаточно

для нарушенія равновѣсія. На дѣлѣ установится различіе двухъ силь, изъ которыхъ одна будетъ обладать ініціативой, а другая лишь простымъ «негативомъ». Въ самомъ дѣлѣ, если счи-таться т. с. съ личнымъ интересомъ, (а онъ всегда преобла-даетъ), то придется прийти къ заключенію, что интересъ той палаты, которая обладаетъ лишь правомъ негатива, будетъ за-ключаться въ отклоненіи всякихъ предложеній. Отрица, она доказываетъ свое значеніе; соглашаясь, она кажется ничтож-ной. Играть главную роль значитъ править; играть вторую—допускать управление собой. Лишенная способовъ достигнуть вліянія, эта пассивная палата незамѣтно теряетъ привычку инте-ресоваться дѣлами: они для нея являются лишь обузой. Она сохраняетъ за собой самое легкое дѣло—противиться всему, исключая впрочемъ тѣхъ случаевъ, когда этимъ она можетъ себя скомпрометировать въ общественномъ мнѣніи и потерять свою хорошую репутацію.

Теперь \*) приведу доводы въ пользу раздѣленія политического корпуса. Первое преимущество—зрѣлость обсужденія. Раздѣленіе на двѣ палаты — вѣрный способъ для того, чтобы избѣжать излишней торопливости и возможныхъ неожиданностей при ре-шении вопроса. Правда, и при одной палатѣ возможно установить такія правила, на основаніи которыхъ важныя дѣла раз-сматривались бы по нѣсколько разъ.

Это мы и видимъ въ палатѣ общинъ, гдѣ установлены три чтенія, три обсужденія въ разные сроки, постатейное обсужденіе билля въ комитетѣ, донесеніе комитета, разсмотрѣніе этого до-несенія, петиціі всѣхъ тѣхъ лицъ, которые защищаютъ особые интересы, а также установление опредѣленного дня для разбора сихъ петицій. Этими общими предосторожностями и другими въ

---

\*) Прим. перевод. Такъ какъ какъ Бентамъ не окончилъ главы о раз-дѣленіи политического корпуса, то доводы въ пользу его приводятся извѣст-нымъ швейцарскимъ общественнымъ дѣятелемъ Dumont, издателемъ и пер-водчикомъ Бентама на французскій языкъ.

томъ же родѣ борются противъ неожиданностей и достигаютъ зрености обсужденія. Несмотря на это, при однодпалатной системѣ, исполненіе указанныхъ правилъничѣмъ не обеспечено. Опытъ доказалъ, что палата свободно принебрегаетъ установленными правилами, а обстоятельства всегда даютъ ей готовый предлогъ поступать по желанію господствующей партіи, т. е. идти за увлеченіями дня.

При двухъ палатахъ, наоборотъ, всѣ формальности будутъ строго соблюдааться, т. к., если бы одна изъ палатъ ихъ нарушила, то этимъ самимъ она дала бы законный поводъ другой палатѣ отвергнуть всякое спорное представление.

Къ тому же неоднократное разсмотрѣніе въ одной и той же палатѣ не представляетъ тѣхъ гарантій, какъ разсмотрѣніе дѣла въ разныхъ корпусахъ. Различие интересовъ и взглядовъ, предразсудковъ и привычекъ необходимо для всесторонняго разсмотрѣнія дѣла. Люди, работающіе долгое время вмѣстѣ, пріобрѣтаютъ одинаковые взгляды, известный корпоративный духъ, имѣющій свой естественный противовѣсь въ другомъ общественномъ учрежденіи. Итакъ можно разматривать вторую палату, какъ аппеляціонный судъ, слѣдующій за первымъ разсмотрѣніемъ дѣла.

Второе преимущество—ограниченіе власти единой палаты.

Хотя палата представителей, избранныхъ народомъ и сми-  
няемыхъ, могла бы, вслѣдствіе этого, находиться въ нѣкоторой  
зависимости, которая принудила бы ее считаться съ волей избира-  
телей, хотя мы предположили бы съ другой стороны, что воз-  
можно установить абсолютно свободную и цѣлесообразную систему  
выборовъ и сми-  
няемости, все же законодательное собраніе всегда  
остается отвѣтственнымъ только въ отношеніи своихъ мнѣній, а  
между тѣмъ это представляетъ далеко не совершенную гарантію  
противъ злоупотребленія властью. При наличности двухъ, раз-  
лично составленныхъ, палатъ одна служитъ естественной уздой  
для другой. Кромѣ того уменьшается опасность демагогіи, т. к.

одно и то же лицо не можетъ имѣть одинакового вліянія въ обѣихъ палатахъ. Наконецъ, появляется соревнованіе въ талантливости и пріобрѣтеніи народнаго довѣрія. Даже зависть одной изъ палатъ дѣлается въ этомъ случаѣ защищой противъ незаконныхъ стремленій другой и такимъ образомъ, вслѣдствіе борьбы страстей, дѣйствующихъ въ различныхъ направленіяхъ, конституція сохраняется въ неприкосновенности.

Третье преимущество—разъединеніе дворянства и общинъ. Если въ государствѣ существуютъ такія могущественные и привилегированные сословія, какъ напр. дворянство и духовенство, то лучше предоставить ихъ представителямъ отдѣльное собраніе, чѣмъ соединять съ депутатами народа въ одной палатѣ.

Въ пользу этого можно сказать слѣдующее:

1. Если число депутатовъ первенствующихъ сословій не будетъ установлено заранѣе, то можно опасаться, что они пріобрѣтутъ сильный перевѣсъ при выборахъ, пользуясь вліяніемъ общественного положенія и богатства.

2. Если они дѣйствуютъ отдѣльно, то на нихъ падаетъ и вся отвѣтственность: они знаютъ, что народъ объясняетъ ихъ поступки стремленіемъ къ личной выгодѣ и что отклоненіе популярнаго закона подвергаетъ ихъ строгому осужденію цѣлой націи. Если же они смѣшаны съ депутатами народа въ одной палатѣ, то обладаютъ скрытыми способами вліянія, и ихъ голоса не выдѣляются изъ общей массы.

3. Въ большомъ государствѣ одна палата будетъ слишкомъ многочисленна для правильной работы, или же придется представить народу слишкомъ мало представителей. Изъ пяти возраженій, приведенныхъ противъ раздѣленія законодательной власти, наиболѣе вѣское несомнѣнно пятое. Одна изъ палатъ обязательно пріобрѣтетъ больше вліянія, и ей будутъ принадлежать инициативы дѣлъ, значеніе же другой будетъ въ большинствѣ случаевъ, такъ сказать, чисто отрицательнымъ. Можетъ показаться весьма нецѣлесообразнымъ учреждать корпусъ изъ сенаторовъ и

знати исключительно въ видѣ оппозиціи волѣ депутатовъ народа. Но, разсматривая вопросъ съ точки зрења возможности злоупотребленій, обыкновенно уклоняются отъ истины и при излишнемъ довѣріи къ собранію, называемому *представительнымъ*, и при чрезмѣрномъ опасеніи собранія, состоящаго изъ дворянъ \*).

Тѣмъ не менѣе нельзя отрицать, что раздѣленіе законодательнаго корпуса, при любомъ составѣ палатъ, сильно препятствуетъ реформамъ. Такая система лучше сохраняетъ существующее, чѣмъ создаетъ новое. Но это только доказываетъ, насколько она необходима при существованіи уже прочной конституціи. Государственный корабль, укрѣпленный двумя якорями, пріобрѣтаетъ такую силу сопротивленія, которой онъ не могъ бы достигнуть никакими иными способами.

Однако, если распространить раздѣленіе законодательнаго корпуса на три или четыре палаты, то изъ этой сложной системы произойдутъ непоправимыя неудобства — увеличаться промедленія, возникнутъ соперничества и препятствія реформамъ; кромѣ того это дастъ возможность исполнительной власти останавливать теченіе дѣлъ своимъ давленіемъ на одну изъ палатъ, или свести къ нулю вліяніе любой изъ этихъ палатъ, если достаточно согласія двухъ другихъ для рѣшенія дѣла. Получается недобросовѣстное соглашеніе, при которомъ достаточно двумъ сторонамъ соединиться для того, чтобы оставить третьему лишь призракъ власти. Въ Даніи дворянство и духовенство подобнымъ

---

\*) Къ доводамъ, приведеннымъ мною въ доказательство того, что отдельная дворянская палата менѣе опасна, чѣмъ это обыкновенно думаютъ, надо прибавить еще одинъ. Дворянство естественно бездѣятельно; чувствуя себя недостаточно опытнымъ, оно боится всякаго дѣла. Даже въ Англіи палата лордовъ чрезвычайно склонна пренебрегать своими государственными обязанностями. Это нѣчто вродѣ индусовъ, допускающихъ управлять собой людей изъ другого климата. Чѣмъ больше можетъ человѣкъ потерять, тѣмъ боязливѣе онъ становится. Положеніе дворянъ ихъ выставляетъ на видъ; они не могутъ скрыться въ толпѣ. Если они сдѣлаются непопулярными, то эта непопулярность будетъ ихъ преслѣдовать всюду.

образомъ почти совершенно уничтожили вліяніе общинъ. Соединеніе же общинъ съ духовенствомъ, противъ дворянства, повело къ паденію штатовъ и переходѣ неограниченной власти къ королю. Сицилія также имѣла парламентъ, въ которомъ два высшія сословія, всегда дѣйствовавшія вполнѣ согласно противъ Tiers-état, привели его къ чисто фиктивному существованію.

Вернемся къ вопросу о двухъ палатахъ. Если спросять какую пользу принесла англійская палата лордовъ, пожалуй будетъ не легко указать на дурные законы, предупрежденныя ея правомъ негатива; скорѣе наоборотъ можно привести хорошия законы, ею отклоненные. Отсюда можно было бы заключить, что она приноситъ болѣе вреда, чѣмъ пользы. Но это заключеніе не было бы правильнымъ, такъ какъ, разсматривая дѣятельность какого нибудь установленія, надо принять въ соображеніе и все то, что оно дѣлаетъ незамѣтно, одной своей способностью препятствовать. Никто не пытается просить, зная напередъ, что ему будетъ отказано; ничего не предпринимается въ томъ случаѣ, если нѣть никакой надежды на успѣхъ. Конституція становится устойчивой, потому что есть установленная власть для ея защиты. Если бы даже не было ни одного доказательства пользы палаты лордовъ, все же слѣдуетъ, хотя бы отчасти, ей приписать умѣренность палаты общинъ въ пользованіи своими полномочіями, уваженіе этой палаты къ весьма неопределенному границамъ ея власти, а также постоянное подчиненіе правиламъ, установленнымъ ею же самой.

Я ограничусь здѣсь простымъ перечисленіемъ другихъ однородныхъ преимуществъ верхней палаты: она выдвигаетъ правительство въ глазахъ народа, увеличиваетъ авторитетъ законовъ тѣмъ, что ихъ санкционируетъ дворянство, развиваетъ соревнованіе между различными классами общества, направляетъ честолюбіе высшихъ классовъ на хорошую дорогу, удерживаетъ дворянство въ определенныхъ границахъ, дѣлая его наследственнымъ лишь въ старшей вѣтви и присоединяя его интересы къ интересамъ

обще-национальнымъ. Въ Англіи нѣтъ ни одного герцогскаго дома, который бы не имѣлъ среди своихъ членовъ людей, болѣе заинтересованныхъ въ свободѣ общинъ, чѣмъ въ прерогативахъ пэрства. Именно на этомъ и основана устойчивость государственности. При такомъ прекрасномъ политическомъ устройствѣ каждый гражданинъ озабоченъ не столько приобрѣтеніемъ новыхъ благъ, сколько сохраненіемъ уже достигнутыхъ.

---

## ГЛАВА V.

### Недостатки, которые необходимо избегать.

Тактика законодательныхъ собраній, также какъ и всякая другая отрасль ученія о государственномъ управлениі, должна быть направлена къ достижению наибольшаго общественнаго блага—эта ея общая цѣль; предметомъ же ея частныхъ заботъ является предотвращеніе затрудненій, которыя встрѣчаетъ политическое собраніе во время исполненія своихъ обязанностей. Всякое правило этой тактики находитъ оправданіе только въ искорененіи какого нибудь недостатка. Отсюда слѣдуетъ, что, прежде всего, необходимо изучить, въ чемъ выражаются эти недостатки, а затѣмъ уже изыскивать средства для ихъ устраненія. Главнѣйшиe недостатки законодательныхъ собраній могутъ быть подведены подъ слѣдующie десять пунктовъ:

1. Бездѣйствіе.
2. Безполезное рѣшеніе.
3. Нерѣшительность.
4. Промедленія.
5. Ссоры.
6. Неожиданности или поспѣшность.

7. Колебанія въ принятіи мѣръ.
8. Подлоги.
9. Рѣшенія неправильныя по формѣ.
10. Рѣшенія неправильныя по содержанію.

Разсмотримъ вкратцѣ каждый изъ нихъ.

1. *Бездѣйствіе* предполагаетъ существованіе вопросовъ, требующихъ разрѣшенія, но не находящихъ его, вслѣдствіе того, что собраніе ничего не дѣлаетъ. Недостатокъ активной дѣятельности можетъ вытекать изъ разныхъ причинъ: напр., когда нѣтъ достаточныхъ побужденій превозмочь естественную безпечность, когда заранѣе не установленъ порядокъ занятій, когда собраніе въ правѣ обсуждать лишь представленія исполнительной власти. Бываетъ также, что причины бездѣйствія заключаются, какъ это было въ старинныхъ французскихъ генеральныхъ штатахъ, въ несогласіи относительно предварительныхъ дѣйствій, а также по вопросамъ этикета предсѣдательствованія, порядка разсмотрѣнія дѣлъ и т. п.

2. *Безполезное рѣшеніе*—вредно, не только вслѣдствіе потери времени, но и въ виду того, что, увеличивая количество законовъ, оно затемняетъ ихъ смыслъ и затрудняетъ ихъ пониманіе и изученіе.

3. *Нерѣшительность* это состояніе колебанія въ вопросахъ, которые необходимо разрѣшить. Допустимъ, что предложенная мѣра вредна; нерѣшительность въ этомъ случаѣ не только затянетъ время, но еще вызоветъ въ публикѣ опасеніе, что мѣра эта будетъ въ концѣ концовъ все таки принята. Предположимъ, напротивъ, что мѣра хороша; въ такомъ случаѣ то зло, которое могло бы быть ею пресѣчено, продолжаетъ существовать, а благія послѣдствія откладываются на все время продолженія нерѣшительности.

4. *Промедленія*. Этотъ пунктъ очень схожъ съ предыдущимъ, но все же нѣсколько отъ него отличается. Можно жаловаться на нерѣшительность въ тѣхъ случаяхъ, когда рѣшеніе уже было

постановлено. Нерѣшительность въ законодательныхъ вопросахъ соотвѣтствуетъ отказу въ правосудіи, а излишнія промедленія въ обсужденіи—безполезнымъ отсрочкамъ въ судопроизводствѣ. Сюда можно отнести всѣ безполезныя и неясныя дѣйствія, предварительные переговоры, не приводящіе къ рѣшенію, вопросы неправильно поставленные или представленные въ плохомъ видѣ, личныя распри, излишнее остроуміе, актерство и т. д.

5. *Неожиданности. Поспѣшность.* Неожиданности заключаются во внезапномъ рѣшеніи, которое проводятъ, пользуясь отсутствіемъ части членовъ, или же не давая собранію ни времени, ни средствъ къ всестороннему выясненію дѣла.

Поспѣшность вредна, такъ какъ она можетъ скрыть неожиданности или же сообщить подозрительный характеръ даже цѣлесообразному рѣшенію.

6. *Колебанія въ принятіи мѣръ.* Этотъ недостатокъ имѣеть много общаго съ промедленіями, но зло, вызываемое имъ, значительно серьезнѣе. Колебанія ослабляютъ увѣренность въ мудрости собранія и въ продолжительномъ дѣйствіи принятыхъ мѣръ.

7. *Ссоры.* Потеря времени при ссорахъ—еще наименьшее зло. Вражда и себялюбіе въ политическихъ собраніяхъ создаютъ обстановку какъ разъ обратную той, которая необходима для исканія истины; онѣ часто ведутъ къ образованію непримируемыхъ партій и даже къ междоусобной войнѣ. Въ исторіи Рима и Польши много примѣровъ такого рода. Между тѣмъ война—это совокупность наиболѣе разрушительныхъ дѣйствій, а потому междоусобная война, по крайней мѣрѣ, вдвое вреднѣе вѣнчаней войны.

Если бы даже и не было такого рокового исхода, вражда въ политическомъ собраніи отвлекаетъ вниманіе отъ тѣхъ предметовъ, которыми оно должно было бы заниматься. Возникающіе ежедневно инциденты заставляютъ пренебрегать всѣмъ существеннымъ. Лица, принимающіе въ нихъ участіе, находятся въ постоянно возбужденномъ состояніи: чрезмѣрное недовѣріе обманываетъ ихъ еще болѣе, чѣмъ легковѣріе. Естественнымъ результа-

томъ является потеря доброго имени одной или даже обѣими замѣшанными въ ссорѣ сторонами.

8. *Недобросовѣтность*. Подъ этимъ общимъ понятіемъ я разумѣю всѣ дѣйствія, отклоняющіяся отъ абсолютной честности въ приемахъ политического собранія. Добросовѣтность должна быть его душой. Минѣ кажется, что это положеніе не будутъ оспаривать даже тѣ, которые наименѣе соблюдаютъ его. Съ развитіемъ пониманія общественныхъ интересовъ, оно будетъ пріобрѣтать все большее и большее значеніе.

9. *Рѣшенія неправильныя по своей редакціи*. Подъ неправильной редакціей я понимаю такое изложеніе, которое грѣшить не по содержанію, а по формѣ и не передаетъ вполнѣ ясно того, что законодатели хотѣли выразить. Излишняя пространность изложенія, чрезмѣрная краткость и пропуски, неясность мысли, двусмысленности, могущія вызвать противуположныя толкованія,— все это относится къ недостаткамъ редакціи.

10. *Рѣшенія неправильныя по содержанію*, т. е. прямо противоположныя тому, что нужно для общественного блага. Это такой недостатокъ, къ которому, въ концѣ концовъ, сводятся всѣ, перечисленные. Если собраніе принимаетъ незаконное или вредное рѣшеніе, то слѣдуетъ предположить, что это рѣшеніе должно передаетъ его волю, такъ какъ собраніе, составленное должнымъ образомъ, всегда будетъ стараться согласовать свои рѣшенія съ общимъ благомъ. Только слѣдующія причины могутъ заставить его отъ этого отклониться:

1. Отсутствіе членовъ. Воля собранія—это воля большинства, его членовъ. Чѣмъ больше членовъ отсутствуетъ при составленіи рѣшенія, тѣмъ менѣе вѣроятнѣ, что воля провозглашенная общей, дѣйствительно будетъ таковой.

2. Недостатокъ свободы. Голосованія могутъ не соотвѣтствовать внутренней волѣ голосующихъ, если, при производствѣ ихъ, было оказано постороннее давленіе.

3. Соблазнъ. Если были употреблены способы соблазнить

членовъ собранія личными выгодами, то весьма возможно, что провозглашаемая ими воля не соответствуетъ ихъ совѣсти.

4. Ошибка. Если члены собранія не имѣли возможности выяснить себѣ вопросъ, или положеніе вещей было представлено имъ въ ложномъ свѣтѣ, выраженная ими воля — не та, какая могла бы быть при большемъ знакомствѣ съ дѣломъ.

Вотъ, следовательно, недостатки, которые могутъ имѣть мѣсто въ политическомъ собраніи отъ самаго начала его дѣйствій до конечныхъ результатовъ. Чѣмъ больше собраніе будетъ ихъ остерегаться, тѣмъ ближе будетъ подходить къ совершенству.

Каждая статья регламента, сама по себѣ, должна стараться предотвращать какой либо недостатокъ, но этого мало; необходимо, чтобы общая система тактики была хороша, такъ какъ только тогда она можетъ представить всѣ преимущества, вытекающія изъ стройного цѣлого. Чѣмъ болѣе будутъ проявляться въ собраніи разумъ и истинное сознаніе свободы, тѣмъ оно будетъ ближе къ совершенству. Члены его явятся тогда во всеоружіи своихъ способностей и вместо ослабленія и стѣсненія другъ друга будутъ оказывать взаимную помощь и двигаться ровнымъ шагомъ къ опредѣленной цѣли.

Всякий беспорядокъ способствуетъ развитію дурныхъ вліяній и приводить къ тираніи или анархіи, деспотизму или демагогіи. При неправильной организаціи собраніе дѣйствуетъ неправильно; то слишкомъ медленно, то слишкомъ быстро: предварительные переговоры, напримѣръ, затягиваются, а решения постановляются слишкомъ стремительно. Бываетъ даже, что часть членовъ вынуждена отказаться отъ всякаго вліянія, отъ какой бы то ни было независимости мнѣній. Собственно говоря, съ этой минуты политическое собраніе уже не существуетъ. Всѣ обсужденія подготавляются въ тайнѣ небольшимъ количествомъ лицъ, которыхъ могутъ стать тѣмъ болѣе опасными, что, дѣйствуя именемъ собранія, они не боятся отвѣтственности.



## ГЛАВА VI.

### О ПРЕЗИДЕНТЪ СОБРАНИЯ.

*Президентъ—единий,—постоянныи,—всегда подчиненныи собранию,—не исправляющій никакихъ другихъ обязанностей, кромъ своей должности,—избранный собраніемъ и смыняемый исключительно имъ. Вотъ, положенія которыя я сейчасъ буду развивать. Я не считаю нужнымъ доказывать, что президентъ нуженъ для того, чтобы открывать собраніе, ставить вопросы, собирать голоса, говорить отъ имени собранія, поддерживать въ немъ порядокъ.*

Всякое совѣщательное собраніе вызываетъ споры. Правда для предотвращенія ихъ, существуютъ регламенты, но для примѣненія регламентовъ необходимо лицо, облеченнное властью; необходимо немедленное прекращеніе такихъ затрудненій, которыя бы остановили теченіе дѣлъ, если бы пришлось разбираться въ нихъ самому собранію.

Единый президентъ долженъ быть постояннымъ не только для избѣжанія неудобствъ, проистекающихъ отъ частыхъ выборовъ, но главнымъ образомъ для лучшаго исполненія своихъ обязанностей. Постоянныи президентъ пріобрѣтаетъ опытъ, знакомится съ собраніемъ, находится въ курсѣ дѣлъ и въ правиль-

номъ веденіи ихъ, конечно, болѣе заинтересованъ, чѣмъ президентъ временный. Этотъ послѣдній, хорошо-ли, дурно-ли выполняетъ свои обязанности, все таки неизбѣжно смыняется. Постоянный же президентъ можетъ лишиться своего мѣста лишь при плохомъ исполненіи обязанностей, а это побуждаетъ его прилагать къ дѣлу всѣ свои старанія. Правда, можно опасаться, что вслѣдствіе несмѣняемости онъ пріобрѣтѣтъ слишкомъ сильную власть. Но чѣмъ эта власть будетъ сильнѣе, тѣмъ болѣе послужитъ она общему благу, если только сфера дѣйствій президента строго опредѣлена регламентомъ; притомъ для того, чтобы дѣятельность собранія не прекращалась и въ случаяхъ болѣзни, смерти или отсутствія его президента, должны быть замѣстители, дѣйствующіе за него и готовые въ каждую данную минуту занять его мѣсто.

Упущеніе столь простой и, вмѣстѣ съ тѣмъ, столь важной предосторожности указываетъ на рѣдкую непредусмотрительность, и въ нее было бы даже трудно повѣрить, если бы не было тому поразительного примѣра въ одномъ изъ самыхъ большихъ и старинныхъ политическихъ собраній.

Обязанности, связанные съ должностю президента, можно разбить на двѣ категоріи: обязанности судьи и исполнителя—судьи, въ разрѣшеніи спора, исполнителя—въ остальныхъ дѣйствіяхъ, связанныхъ съ его званіемъ \*).

Въ исполненіи этихъ функций всѣ решения, всѣ дѣйствія президента должны быть подчинены волѣ собранія и притомъ немедленно. Предполагается, что онъ солидаренъ съ общей волей собранія. Рѣшеніе президента, когда оно правильно, есть въ сущности рѣшеніе самаго собранія, но только оно составляется однимъ лицомъ и притомъ въ болѣе короткій срокъ.

Я говорилъ уже, что президентъ не долженъ исполнять въ

\*) Напримѣръ президентъ ставить вопросъ, объявлять результатъ голосованія, даетъ приказанія своимъ подчиненнымъ, обращается съ благодарностями или выговорами къ разнымъ лицамъ и т. д.

собраніи никакихъ обязанностей кромѣ тѣхъ, которыя присвоены его должности, т. е. онъ не долженъ имѣть права давать предложенийъ, участвовать въ преніяхъ и голосованіяхъ. Правило это представляетъ выгоду, какъ для него, такъ и для самого собранія.

1) Такимъ образомъ предсѣдатель посвящаетъ себя исключительно исполненію своихъ обязанностей и приобрѣтаетъ тотъ особенный опытъ, который для этого необходимъ. Если бы онъ былъ призванъ играть роль рядового члена собранія, онъ бы часто отвлекался отъ своего главнаго дѣла; его стремленія были бы иного рода, не говоря уже о томъ, что, участвуя въ преніяхъ, онъ рисковалъ бы выступать неудачно и тѣмъ дискредитировать свое званіе.

2) Важнѣйшее основаніе указанного правила: поставить президента въ увлеченій партійностью, защитить его отъ всякаго подозрѣнія въ пристрастіи. Допуская президента къ преніямъ, вы дѣлаете его стороной, а между тѣмъ онъ долженъ быть судьей. Только полное довѣріе можетъ привлечь всѣ партіи на сторону его решеній.

Можно возразить, пожалуй, что президентъ, какъ и всякий другой, едва ли можетъ оставаться нейтральнымъ и беспристрастнымъ въ вопросахъ, интересующихъ всю націю, тѣмъ болѣе, что, по своей должности, онъ все время ими занятъ; можно возразить, что лучше дать ему право высказать свои воззрѣнія и тѣмъ предостеречь собраніе отъ неправильной оценки его личности, чѣмъ предоставить ему подъ личиной беспристрастія пользоваться незаслуженнымъ довѣріемъ.

На это возраженіе есть иѣсколько отвѣтовъ.

Во первыхъ нельзя отрицать, что, пока личныя мнѣнія президента не оказываютъ неправильнаго влиянія на его дѣйствія, онъ не интересны собранію; между тѣмъ, разъ эти мнѣнія имъ выражены, они должны вызвать сочувствіе одной изъ партій, вслѣдствіе чего тотчасъ является подозрѣніе въ пристрастіи и естественное недовѣріе.

Съ другой стороны, если президенту предоставлено быть беспристрастнымъ, то ему удается это легче, чѣмъ всякому другому. Онъ смотритъ на пренія съ другой точки зрења, чѣмъ участвующій въ нихъ. Его вниманіе, направленное, главнымъ образомъ, на исполненіе формальностей и поддержаніе порядка, отвлекается отъ сути дѣла. Мысли его во время преній отличаются отъ мыслей ораторовъ настолько же, насколько, напримѣръ, мысли ботаника отличаются отъ мыслей землевладѣльца при видѣ поля. Навыкъ облегчаетъ эти обязанности. Если бы этого не было, то какъ могли бы истинно гуманные суды и притомъ съ полнымъ безпристрастіемъ обращать свое вниманіе на какой нибудь пунктъ закона въ то время, какъ цѣлая семья съ трепетомъ ожидаетъ тутъ же окончательного приговора? Изъ всего изложеннаго слѣдуетъ, что въ многочисленномъ политическомъ собраніи, гдѣ часто возникаютъ страсти и вражда, нужно, чтобы призванный умѣрять ихъ не былъ поставленъ въ необходимости записываться подъ партійныя знамена, пріобрѣтать друзей и враговъ, переходить отъ роли борца къ роли третейского судыи, наконецъ, подрывать исполненіемъ противорѣчивыхъ функций то уваженіе, которое присуще его званію.

Нѣкоторыя собранія допускали къ голосованію президента только въ тѣхъ случаяхъ, когда голоса дѣлились поровну. Но это право еще болѣе противорѣчитъ требованіямъ безпристрастія, чѣмъ право голосовать во всѣхъ случаяхъ; въ его пользу доводъ нѣтъ. Наиболѣе простой и естественный выходъ, при равенствѣ голосовъ, это считать предложеніе, не имѣвшее большинства голосовъ,—отклоненнымъ. При выборахъ лучше представить дѣло судьбѣ, чѣмъ дать президенту рѣшающей голосъ, такъ какъ приговоръ судьбы никого не можетъ обидѣть.

Остается сказать еще нѣсколько словъ объ избраніи президента. Необходимо, чтобы онъ избирался исключительно собраніемъ, абсолютнымъ большинствомъ голосовъ, избирательными записками и чтобы только собраніе могло его смѣнить. Все это выте-

каетъ изъ одного и того же принципа. Мѣсто президента можетъ занимать лишь тотъ, кто пользуется большимъ довѣріемъ собранія, чѣмъ всякой другой; полезность президента пропорціональна этому довѣрію. Но не достаточно, чтобы довѣріе было временно; онъ долженъ имъ пользоваться постоянно. Если довѣріе прекратится, его дѣятельность перестанетъ приносить пользу. Право выбора безъ права отстраненія болѣе чѣмъ бесполезно; если бы пришлось сравнивать, то право отстраненія было бы предпочтительнѣе права выбора.

Всѣ эти правила, главнымъ образомъ, относятся къ многочисленнымъ собраніямъ, къ законодательнымъ корпусамъ. Комитеты, законодательныя бюро, суды не имѣютъ основаній лишать президента права участвовать въ совѣщаніяхъ и голосовать.

Кромѣ того для временнаго собранія, образованнаго по случаиному поводу, нѣтъ основаній самому избирать президента. Отрицательная сторона выборовъ здѣсь заключается въ потерѣ времени и въ возможности несогласій, которыя только замедляютъ дѣло. Напримѣръ, въ собраніяхъ графствъ въ Англіи предоставляютъ предѣдательство шерифу-чиновнику, назначенному королемъ, такъ какъ считаются, что тутъ важнѣе всего спокойствіе и быстрота дѣлопроизводства. Казалось бы, что предлагаемый въ настоящемъ трудѣ регламентъ президентства настолько простъ и удобенъ, что онъ долженъ быть бы возникать самъ собой въ каждомъ политическомъ собраніи. На дѣлѣ мы видимъ, однако, иное. Такъ, даже Англійская система, наиболѣе къ нему приближающааяся, расходится съ нимъ въ очень важномъ пунктѣ: она допускаетъ участіе президента въ совѣщаніяхъ и голосованіи. Это объясняется тѣмъ, что первыя учрежденія создались во времена невѣжества и могли быть только попытками болѣе или менѣе несовершенными: когда же опытъ указываетъ на неудобства, то рутинеры противятся реформамъ и не даютъ найти истинныя причины зла.



## ГЛАВА VII.

### Объ обязательной инициативѣ и о всеобщемъ правѣ предложенія.

Въ каждомъ собраніи должно быть лицо, на которое официально возложена *инициатива*, т. е. лицо, обязанное начинать дѣйствія, предлагать мѣры, такъ какъ если бы ни у одного изъ членовъ не было опредѣленнаго плана, то его могло бы не оказаться вовсе, что принудило бы собраніе къ бездѣйствію. Необходимо не только имѣть проектъ для каждого случая, нужна еще послѣдовательность, связь между проектами. Недостаточно позаботиться о первомъ засѣданіи, нужно заботиться о всей сессіи. Долженъ быть созданъ общий планъ, который бы обнималъ всю полноту дѣлъ, входящихъ въ компетенцію собранія, располагалъ бы ихъ въ наилучшемъ порядкѣ и доводилъ ихъ до конца. Эта обязательная инициатива должна естественно принадлежать тому, кто созывалъ собраніе и лучше всѣхъ знаетъ нужды государства.

Общее завѣдываніе дѣлами находится въ рукахъ администраціи. Министры предлагаютъ, собраніе совѣщается и решаетъ, но право инициативы не должно составлять исключительной привилегіи исполнительной власти. Каждый членъ собранія долженъ обладать имъ въ той же мѣрѣ. Правило это обусловливается слѣдующими причинами.

*1. Выхода направлениі умственной работы всего собранія на общую пользу.* Существуетъ столько же вѣроятій получить хорошій совѣтъ отъ однихъ, какъ и отъ другихъ. Ограничить право предлагать значитъ отказаться отъ той пользы, которую можно было бы ожидать отъ всего состава собранія, т. е. учредить вредную во всѣхъ отношеніяхъ монополію. Она вредна во первыхъ потому, что такимъ образомъ пропадаетъ всякое соревнованіе и во вторыхъ потому, что могутъ оказаться неиспользованными крупнѣйшіе таланты. Люди наиболѣе умные и способные, при такомъ ограничительномъ режимѣ, могутъ быть обойдены тѣми, кто гораздо ниже ихъ по талантамъ и знаніямъ.

*2. Возможность искоренять злоупотребленія.* Если бы право предложенія принадлежало лишь администраціи, то выгодныя ей злоупотребленія могли бы существовать вѣчно, и собраніе не имѣло бы никакого прямого средства ихъ искоренить. Это дало бы правительству нѣчто вродѣ права негатива и притомъ самаго удобнаго для отклоненія всѣхъ мѣръ, не находящихъ его сочувствія, а именно негатива безъ огласки и возраженій.

*3. Опасность негативного права, когда оно одно предоставлено палатѣ.* Собраниe, которому благодаря такому устройству, предоставлено только право отвергать предложенія, можетъ быть склонно злоупотреблять имъ. Оно будетъ отвергать и цѣлесообразныя мѣры изъ чувства тщеславія, чтобы не казаться ничтожнымъ и проявить свою власть или же для того, чтобы принудить правительство къ уступкамъ въ другихъ пунктахъ. Такимъ образомъ право отвергать можетъ превратиться въ средство къ принужденію. Вслѣдствіе этого подобная система не только не приводить къ гармоніи, но можетъ легко возбудить раздоръ и повлечь за собой не прямой образъ дѣйствій по отношенію къ исполнительной власти. Могутъ возразить, что, если направлениe дѣлъ поручено чиновникамъ исполнительной власти, если именно они уполномочены предлагать мѣры нужныя для пользы государства, то это не можетъ быть согласовано съ правомъ всѣхъ

членовъ дѣлать предложения. Вѣдь это право предполагаетъ возможность осуществлять его. Слѣдовательно, если собраніе пользуется этимъ правомъ, то вся политика министерства можетъ быть нарушена несвязными предложениями или даже разстроена ими совершенно. Правильный ходъ дѣлъ тогда можетъ быть нарушенъ, и произойдетъ общее замѣшательство въ управлѣніи. На это возраженіе я могу отвѣтить, только предположивъ, что собраніе будетъ всегда готово предоставить министрамъ свободное осуществленіе ихъ права предложения. Пусть сохранитъ оно эту привилегію для всѣхъ своихъ членовъ безъ различія, но по молчаливому соглашенію предоставить первенство предложениямъ министерскимъ! Обратите вниманіе на англійскій парламентъ.

При обычномъ теченіи дѣлъ, всѣ взгляды обращены на министра. Предлагаетъ ли онъ какой нибудь планъ или поддерживаетъ его, всѣ слушаютъ съ исключительнымъ вниманіемъ. По общему, хотя и молчаливому соглашенію, важныя дѣла не рассматриваются до появленія министра. Онъ предлагаетъ всѣ главныя мѣры, противники же его ограничиваются лишь возраженіями. Однимъ словомъ онъ—правитель, главный двигатель, важнѣйшее лицо. Тѣмъ не менѣе по закону онъ не имѣтъ даже самаго небольшаго преимущества. Нѣтъ ни одного правила, которое давало бы его дѣйствіямъ предпочтеніе передъ другими. Этотъ несомнѣнно полезный обычай существуетъ исключительно, какъ результатъ опыта. Пока министръ пользуется довѣріемъ большинства, онъ можетъ быть увѣренъ въ сохраненіи за нимъ обычнаго права инициативы; если же онъ потеряетъ довѣріе, то не можетъ уже оставаться въ министерствѣ и принужденъ уступить свое мѣсто другому. Не могу не коснуться здѣсь обычной и весьма распространенной ошибки. Утверждаютъ, что авторитетъ такого собранія, какъ, напримѣръ, палата общинъ, нарушенъ уже однимъ тѣмъ, что обыкновенно оно направляется министрами. Эта неправильная ссылка на слабость и зависимость этого собранія, въ дѣйствительности только указываетъ на его свободу и силу.

Почему министръ направляетъ парламентъ? Потому что онъ не можетъ быть министромъ, если не умѣетъ его направлять. Сохраненіе за нимъ должности зависитъ отъ его кредита у законодательного корпуса. Предположите самую геройскую независимость всѣхъ членовъ собранія и укажите, какъ въ такомъ случаѣ дѣло могло бы поставлено лучше?

---

## ГЛАВА VIII.

### О РАЗЛИЧНЫХЪ АКТАХЪ ВХОДЯЩИХЪ ВЪ СОСТАВЪ ПОСТАНОВЛЕНИЯ.

Если смотрѣть на политическое собраніе поверхностно, то можно думать, что нѣтъ ничего проще *предложенія, преній, постановленія*. Однако для этого требуется много знаній и искусства. Каждый человѣкъ въ обыденной жизни ежедневно предлагаетъ, совѣщается, решаетъ. Дѣйствія эти легко усвоить, но трудно привести ихъ въ систему. Работа ума подобна движеніямъ тѣла; двинуть рукой не составляетъ труда, но сколько требуется специальныхъ знаній, чтобы объяснить это движение, чтобы изучить *двигающіе мускулы!* Прослѣдимъ образованіе постановленія (декрета). Основаніемъ его служитъ простой, кѣмъ нибудь предложенный, проектъ. Представленіе его по установленнымъ правиламъ составляетъ такъ называемое *предложеніе*.

Когда первоначальное предложеніе сдѣлано, всѣ послѣдующія сводятся либо къ исправленію, либо къ отрицанію его. Отсюда два рода второстепенныхъ предложеній: *поправляющія* и *предложенія отвергающія*. Лица, предлагающія измѣнить первоначальное предложеніе, видятъ въ этихъ измѣненіяхъ поправку (amendement) т. е. улучшеніе или исправленіе.

Отвергающими предложеніями я называю тѣ, которые клонятся прямо или косвенно къ отклоненію первоначального предложенія: напримѣръ, просьба отдать предпочтеніе какому нибудь другому предложенію или отсрочить дѣло на неопределеннное время.

Чтобы создать постановленіе, необходимы три дѣйствія:

1. Предложеніе.
2. Голосованіе.
3. Объявленіе результата голосованія.

Прежде чѣмъ дойти до заключенія, при обыкновенномъ ходѣ дѣла, необходимы еще промежуточныя дѣйствія. Приведемъ ихъ въ хронологическомъ порядкѣ.

1. Предварительное объявленіе предложеній, законопроектовъ, поправокъ.
2. Чтеніе предложенія, излагающаго проѣктъ.
3. Распоряженіе въ подлежащихъ случаяхъ о печатаніи и опубликованіи его.
4. Поддержка предложенія.
5. Обсужденіе его.
6. Постановка вопросовъ.
7. Предварительное голосованіе.
8. Объявленіе результата голосованія.
9. Раздѣленіе собранія, т. е. требование точнаго голосованія.
10. Правильный подсчетъ голосовъ.
11. Объявленіе результата голосованія.
12. Зарегистрированіе всѣхъ этихъ дѣйствій.

## ГЛАВА IX.

### Объявление предложений, законопроектовъ и поправокъ. Порядокъ работы.

Необходимо, чтобы собраніе заранѣе имѣло передъ глазами картину своихъ занятій, для того, чтобы не было случайностей и неожиданностей. Нужно, чтобы собраніе внушило всѣмъ желающимъ представить свои предложения сознаніе необходимости ихъ тщательно подготовить и предварительно ознакомить съ ними всѣхъ членовъ. Пренія по предмету заранѣе извѣстному будутъ болѣе обдуманными и быстрыми.

Регламентъ можетъ осуществить все это одной лишь мѣрой. Секретарь заводитъ три различные реестра для предложенийъ, законопроектовъ и поправокъ. Каждому члену дается возможность представить ему предложения для занесенія въ реестръ, и всѣ эти предложения послѣ напечатанія въ специальному журналу представляются собранію въ порядкѣ ихъ зарегистрированія.

Журналъ предложенийъ публикуется изо дня въ день, и тѣ, которые желаютъ предлагать поправки, должны съ ними ознакомить собраніе, заранѣе представивъ ихъ секретарю для зарегистрированія и напечатанія поправокъ въ журналѣ.

По отношенію къ законопроектамъ идутъ тѣмъ же путемъ: они регистрируются, въ порядкѣ ихъ представленія, но передаются собранію только черезъ три мѣсяца послѣ ихъ внесенія

въ списокъ, если только не будетъ назначено экстренное собрание для сокращенія этого срока.

Вотъ какъ долженъ быть установленъ такъ называемый *порядокъ дня*. Впрочемъ, этотъ строгій порядокъ предложеній и законопроектовъ, это устройство, основанное лишь на времени зарегистрированія и на случайной очереди, можетъ вызвать весьма серьезныя неудобства: онъ можетъ пагубно дѣйствовать на настоящій порядокъ, на тотъ, который вытекаетъ изъ послѣдовательности, изъ логики содержанія: онъ несовмѣстимъ со свободой собранія. Изъ того, что одно предложеніе было помѣщено на листѣ раньше другого еще не слѣдуетъ, что оно заслуживаетъ большаго вниманія. Послѣднее по очереди можетъ быть первымъ по важности. Было бы даже совершенно невозможно подчинить всѣ предложенія требованію предварительной регистраціи. Неожиданные инциденты требуютъ немедленнаго принятія мѣръ; во время преній дѣло можетъ принять иной оборотъ, перемѣна въ одной части проекта влечетъ за собой измѣненіе въ другой. Необходимо, чтобы неожиданный пробѣлъ могъ быть исправленъ немедленно.

Слѣдовательно, вотъ къ чему сводится значеніе *листа предложеній*: онъ служитъ руководителемъ при обыкновенномъ ходѣ дѣла; онъ знакомить съ общей картиной работы, но не можетъ стѣснять свободу собранія, которое съ своей стороны всегда имѣеть право ускорить очередь того или другого предложенія или принять новыя, еще не зарегистрированыя. То же замѣчаніе относится и къ законопроектамъ, но они требуютъ гораздо большей отсрочки. Отсрочка въ три мѣсяца послѣ регистрации не такъ велика. Если можно было обходиться безъ какого либо закона въ продолженіи вѣковъ, неужели нельзя обойтись безъ него еще три мѣсяца? Къ тому же, разъ дѣло идетъ о законѣ, вся нація въ немъ болѣе или менѣе заинтересована; необходимо, чтобы предметъ его былъ извѣстенъ народу и чтобы можно было собрать всевозможныя свѣдѣнія изъ разныхъ

частей государства: нельзя же предполагать, что депутаты какимъ то чудомъ сосредоточиваются въ себѣ мысли и знанія цѣлой націи и даже всего міра. Законы должны быть основаны на фактахъ, и, пока эти отдельные факты затрагиваютъ интересы частныхъ лицъ, познакомиться съ ними нельзя иначе, какъ предоставивъ заинтересованнымъ достаточно времени для сообщенія ихъ законодателямъ. Воздержимся, однако, отъ слишкомъ строгихъ правилъ и въ этой области. Надо оставить свободу дѣйствій въ непредвидѣнныхъ случаяхъ, особенно для администраціи, которой поручено принимать мѣры при исключительныхъ обстоятельствахъ. Если послѣ возмущенія или нашествія непріятеля требовалось бы три мѣсяца для представленія законопроекта, зло достигло бы кульмиационной точки раньше, чѣмъ могли бы подумать о средствахъ борьбы съ нимъ. Это все равно, что дѣйствовать насосами послѣ пожара.

Согласно предлагаемому порядку каждый членъ собранія имѣть право внести законопроектъ на обсужденіе. Въ Англійскомъ парламентѣ нельзя иначе представить билль, \*) какъ съ разрѣшеніемъ палаты,—обычай очень удобный, чтобы не терять даромъ времени на разсмотрѣніе проектовъ опасныхъ или необдуманныхъ. Когда кто-либо изъ членовъ вноситъ предложеніе, необходимо, чтобы палата занялась разрѣшеніемъ вопроса, принять ли его или нѣтъ. Тотъ же порядокъ предлагаю и я, но не по отношенію къ предложенію, а непосредственно по отношенію къ проекту; собраніе должно непосредственно решать, желаетъ ли оно имъ заняться или нѣтъ.

Согласно обычаю билли печатаются до начала преній, но только вслѣдствіе специального предложенія, которое можетъ быть и отвергнуто, а раздаются они лишь членамъ парламента. По моему мнѣнію это важный недостатокъ. Печатаніе биллей во всеобщее свѣденіе и при всякихъ случаяхъ должно быть принято за правило. До изобрѣтенія

---

\*) Билль—техническій англійскій терминъ: проектъ закона.

книгопечатанія, когда три четверти депутатовъ не умѣли читать, былъ изданъ приказъ, чтобы каждый билль прочитывался въ палатѣ три раза. Въ настоящее время эти чтенія—пустая формальность:— клеркъ ограничивается прочтеніемъ заглавія и первыхъ словъ, но послѣдствія сего чрезвычайно важны. Эти условныя чтенія установили три отдѣльные степени, три «эпохи» въ проведеніи билля, при чемъ во время каждой изъ нихъ пренія могутъ быть возбуждены вновь.

Въ регламентѣ должно заключаться правило, чтобы въ специальномъ журналѣ, наравнѣ съ предложеніями и законопроектами, печатались и опубликовывались также поправки. Дѣйствительно, почему бы ихъ не опубликовывать? Если я намѣренъ опровергать какое нибудь предложеніе, то развѣ я долженъ скрывать отъ его автора мои возраженія и имѣть передъ нимъ важное преимущество—выгоду неожиданного нападенія? Когда я ищу только удовлетворенія мелкаго самолюбія, то такой образъ дѣйствія будетъ мнѣ выгоденъ, но для того, чтобы достигнуть истиннаго успѣха посредствомъ своихъ доводовъ, я долженъ дать собранію возможность заранѣе съ ними познакомиться.

Есть еще другое преимущество предварительной публикаціи поправокъ, это—возможность затѣмъ ихъ сократить и упростить. Всѣ поправки, не имѣющія между собой крупнаго различія, можно соединить въ одну. Такой способъ выгоденъ и для ихъ авторовъ, такъ какъ при совмѣстномъ дѣйствіи онѣ будутъ имѣть больше шансовъ на успѣхъ. Если поправки опубликованы заранѣе и предложены собранію всѣ вмѣстѣ, оно имѣтъ передъ глазами полную картину предмета спора. Картина эта будетъ сама по себѣ вѣрнымъ средствомъ противъ непослѣдовательностей и противорѣчій, нерѣдко возникающихъ при отдѣльномъ разсмотрѣніи частей даже стройнаго дѣлago. Въ этомъ—достоинство синоптическихъ таблицъ, гдѣ сразу видна взаимная зависимость и связь всѣхъ частей, а безсвязность тотчасъ же бросается въ глаза. Конечно при этомъ не должно допускать полнаго исключенія

внезапно возникшихъ поправокъ, такъ какъ новыя идеи вытекаютъ часто изъ самихъ преній; ихъ порождаетъ случай, и средства къ примиренію могутъ быть найдены только послѣ того, какъ исчерпаны всѣ доводы за и противъ. Но, если не слѣдуетъ отвергать поправку по той единственной причинѣ, что она не была своевременно объявлена, все-таки нужно требовать отъ ея автора заявленія о мотивахъ этого упущенія. Самый характеръ поправки даетъ возможность судить о причинѣ ея возникновенія.

Послѣ того, какъ одинъ изъ членовъ зарегистрируетъ предложеніе, законопроектъ или поправку, онъ ужъ не имѣтъ права ихъ взять обратно безъ разрѣшенія собранія. Въ этомъ отношеніи даже недостаточно простого запрещенія, а нуженъ строгій законъ. Если авторъ одного изъ названныхъ выше актовъ не присутствуетъ въ назначенный день и не можетъ поддержать его, то, если нѣть законныхъ поводовъ къ его отсутствію, онъ долженъ быть подвергнутъ порицанію собранія, и его имя должно быть записано въ особую книгу, имѣющую слѣдующее заглавіе: листъ отступниковъ отъ предложеній и т. п. Такой строгій законъ необходимъ:

1) чтобы предотвратить необдуманныя предложения и предупредить недоразумѣнія, часто возникающія при появленіи громаднаго количества такихъ дѣлъ, которыя упраздняются, какъ только приступаютъ къ ихъ обсужденію;

2) чтобы предотвратить недовѣріе со стороны публики къ объявленнымъ предложеніямъ, въ виду постояннаго исключенія ихъ изъ списка дѣлъ, за отсутствіемъ ихъ авторовъ;

3) чтобы предупредить злоупотребленія, могущія произойти при объявлении мѣръ, которыхъ даже не предполагаютъ защищать, но которыя имѣютъ цѣлью распространеніе тревоги, влияніе на государственные фонды, удержаніе противниковъ отъ зарегистрированія своихъ предложеній. Зло, которое причинитъ такимъ способомъ отдельное лицо, можетъ принять угрожающей характеръ при известномъ соглашеніи между членами партій.



## ГЛАВА X.

### ПРЕДЛОЖЕНИЕ, ЗАРЛНЬЕ ИЗЛОЖЕННОЕ ПИСЬМЕННО.

Требование регистрации предложений вызывает необходимость предварительного письменного изложения ихъ въ цѣломъ видѣ или хотя бы частью. Это весьма важный тезисъ, который необходимо выяснить подробно. Устанавливая правило, нужно объяснить причины, на которыхъ оно основано. Прежде всего необходимо показать, что оно должно распространяться на всѣ даже случайные предложения, возникающія во время преній и на всѣ поправки.

*Всякое предложение, имѣющее целью создать актъ собранія, должно быть редактировано письменно до представленія его къ разсмотрѣнію и изложено въ тѣхъ именно выраженіяхъ, которыя могли бы войти въ декретъ. Въ подтвержденіе этого положенія можно указать на слѣдующія доводы:*

1) Нѣть другого средства къ ограничению продолжительности обсужденія; 2) инымъ способомъ нельзя убѣдиться, что предложеніе можетъ вылиться въ декретъ безъ всякой перемѣны выраженій.

Въ нѣкоторыхъ политическихъ собраніяхъ, напр. въ провинциальныхъ собраніяхъ Франціи, былъ принятъ слѣдующій обычай: каждый высказывалъ свое мнѣніе по всякому поставленному на

обсуждение вопроса, и обязанностью секретаря было записать сделанные предложения.

Неудобство этого порядка заключается въ постоянныхъ спорахъ относительно редакціи; вѣдь только авторъ предложения можетъ знать въ точности, что у него на умѣ; для другого это немыслимо. Пока авторъ и редакторъ не придутъ къ соглашению, собраніе остается въ бездѣйствіи; когда же предложеніе, наконецъ, написано, въ немъ могутъ оказаться нѣкоторыя неточности, потребоваться известныя измѣненія, и это опять поведетъ къ новымъ спорамъ.

Посредствомъ заранѣе написанныхъ предложенийъ мы выгадываемъ время, которое въ иномъ случаѣ могло бы уйти на бесполезную работу и вмѣстѣ съ тѣмъ избѣгаемъ многихъ ошибокъ, недоразумѣній, отступленій отъ существа дѣла, многихъ поспѣшныхъ и неправильныхъ заключеній. Къ написанному полностью предложению невольно относятся съ большимъ вниманіемъ, чѣмъ къ устному. Кромѣ того лучше выясняютъ себѣ предметъ, взвѣшиваютъ каждое выраженіе, имѣютъ время посовѣтovаться и обдумать дѣло. Какъ часто отбрасываются первоначальные соображенія, когда необходимость заставила подвергнуть ихъ известному испытанію. Написанное предложеніе должно быть точнымъ образцомъ того акта, который хотятъ провести, или другими словами это и есть самыи актъ, то решеніе *«in terminis»*, которое должно получить санкцію собранія. Рекомендуемое въ этой главѣ правило необходимо для того, чтобы собраніе имѣло всецѣло передъ собой предметъ голосованія. Не составляютъ исключенія и поправки; если поправка предложена и принята, — измѣненное предложеніе занимаетъ мѣсто первоначального. Вся разница заключается въ томъ, что вмѣсто одного автора ихъ иѣсколько. Во всякомъ искусствѣ долго бродятъ по тернистымъ и труднымъ путямъ, пока не найдутъ самыхъ лучшихъ. Когда, наконецъ, выяснится правильный приемъ, онъ представляется такимъ естественнымъ, что кажется, будто напрашивается самъ собой. Про-

стота сущности часто умаляетъ заслугу изобрѣтенія, а между тѣмъ въ этомъ то и скрывается признакъ генія.

Въ старину въ Англійскомъ парламентѣ обычай на этотъ счетъ былъ очень несовершеннымъ. Ораторъ выяснялъ себѣ настроение собранія только изъ того, что говорилось въ теченіи совѣщанія. Онъ ставилъ вопросъ и затѣмъ собиралъ голоса палаты. Такая практика оставлена уже давно; въ настоящее время авторъ предложения редактируетъ его письменно, передаетъ оратору и, когда оно получитъ поддержку, предлагается его на обсужденіе собранія.

---



## ГЛАВА XI.

### О РЕДАКЦИИ.

Мы будемъ разматривать предложения, какъ акты представлennия на обсужденіе собранія и предназначенные стать законами.

Слѣдовательно нужно, чтобы предложеніе было изложено въ надлежащей формѣ, могло бы выдерживать критику во всѣхъ своихъ деталяхъ и по формѣ своей допускало поправки.

Регламентъ не можетъ ни научить логикѣ редактированія и связи идей, ни предписать совершенство стиля; есть однако иѣкоторые недостатки, которые необходимо предусмотрѣть, иѣкоторыя условія, которыя нужно требовать, потому что каждый въ силахъ имъ подчиниться. Укажемъ ихъ:

1. Краткость отдельныхъ статей.
2. Простота предложеній.
3. Правильное выраженіе воли.
4. Исчерпывающее изложеніе всѣхъ пунктовъ, проектируемаго закона.

Если слѣдовать этимъ условіямъ, то законопроектъ при любомъ объемѣ будетъ имѣть удобную форму; вмѣстѣ съ тѣмъ его легко будетъ разсмотрѣть во всѣхъ частяхъ и исправить.

#### 1. Краткость статей.

Статьей называется та часть всего содержанія проекта, которую собираются внести на голосованіе въ одинъ пріемъ. Чѣмъ

длиннѣе статьи, тѣмъ труднѣе охватить все ихъ содержаніе и въ точности разсмотрѣть отдѣльныя части.

Но достаточно ли ограничиться по этому поводу только указаніями? Нѣтъ, надо дать такому наставленію силу закона, объявивъ, что ни одинъ проэктъ декрета, содержащій, напримѣръ, болѣе ста словъ, не будетъ принятъ, если его не раздѣлять на нумерованные параграфы, изъ коихъ ни одинъ не превзойдетъ назначенную норму. Хотя этотъ способъ можетъ показаться страннымъ, но на самомъ дѣлѣ другого нѣтъ \*).

Параграфы должны быть нумерованы, такъ какъ это самая удобная форма для приведенія цитатъ и ссылокъ.

Парламентскіе акты въ Англіи имѣютъ въ этомъ отношеніи большой недостатокъ: подраздѣленіе на отдѣлы и нумерованіе ихъ въ частныхъ изданіяхъ не подлинны; въ оригиналѣ текстъ закона не раздѣленъ и не имѣетъ ни параграфовъ, ни знаковъ препинанія, ни номеровъ. Слово *отдѣлъ* или что либо въ этомъ родѣ даже не встрѣчается въ немъ. Какъ же при этомъ узнать гдѣ кончается одна статья и гдѣ начинается другая? Ограничиваются тѣмъ, что повторяютъ одну формулу, одну и ту же вводную фразу, напримѣръ: *кромѣ того вышепоименованной властью приказано*. Это похоже на алгебру, но только въ обратномъ смыслѣ; тамъ буква замѣняетъ фразу, здѣсь фраза играетъ роль цифры и притомъ весьма неудовлетворительно, такъ какъ повторяемая фраза можетъ служить лишь для раздѣленія текста, но не годится для ссылокъ. Когда хотятъ, напримѣръ, исправить или отмѣнить одну изъ статей данного акта, то оказывается невозможнымъ обозначить эту статью ссылкой на номеръ, и потому приходится прибѣгать къ окольнымъ и весьма запутаннымъ приемамъ. Вотъ почему парламентскій актъ непонятенъ для непосвященныхъ.

Первые парламентскіе акты относятся къ тому времени, когда знаки препинанія не употреблялись, а арабскія цифры не были

---

\*) Самые длинные параграфы въ кодексѣ Наполеона не превышаютъ ста словъ.

извѣстны. Къ тому же статуты въ ихъ простомъ видѣ и перво-бытномъ несовершенствѣ были такъ кратки и до такой степени малочисленны, что отсутствие раздѣленія не могло создать чувствительного неудобства. Съ тѣхъ поръ дѣло осталось въ томъ же положеніи отчасти вслѣдствіе небрежности и рутины, главнымъ же образомъ благодаря тайнымъ цѣлямъ законодателей, которымъ выгодна неясность текста законовъ. «Нововведенія опасны», говорятъ они, «мы жили цѣлые вѣка, не зная точекъ, запятыхъ, цифръ; зачѣмъ же вводить ихъ теперь?» Аргументъ этотъ похожъ на слѣдующій: отцы наши питались желудями, значитъ пшеница—безполезная роскошь.

2. *Простота предложенийъ*. Это—главное условіе: правило краткости, предписанное выше, сводится въ сущности къ этому же.

*Каждая статья должна представлять изъ себя одно простое предложение или, по крайней мѣрѣ, не заключать въ себѣ такихъ предложенийъ, изъ коихъ одно могло бы быть одобрено, а другое отвергнуто тѣмъ же лицомъ.* Достигли бы высшей степени ясности если бы каждая статья могла имѣть самостоятельный смыслъ безъ ссылки на другую.

Но въ произведеніи, имѣющемъ иѣсколько частей, такое совершенство немыслимо. Самое понятіе о методѣ исключаетъ идею независимости. Нельзя доказать математического положенія иначе, какъ ссылаясь на доказанное уже раньше; въ каждой серіи разсужденій звеня множатся по мѣрѣ удаленія отъ первоначального положенія. Если нужно воспроизвести длинную цѣпь идей, необходимо ее расчленить, такъ какъ чѣмъ больше отдельныхъ положеній, тѣмъ больше перерывовъ для отдыха ума!

Союзы и всѣ выраженія, соединяющія иѣсколько фразъ въ одну,—ядъ для стиля законовъ. Таковы—французскіе—*d'autant que, considerant que*, англійское — *whereas*, латинское — *quando quidem*.

Если предложения не могутъ быть независимыми другъ отъ

друга, то надо стараться, по крайней мѣрѣ, чтобы онѣ не были сложными. Сложное предложеніе въ законѣ заключаетъ въ себѣ сразу два предложенія, изъ которыхъ можно одобрить одно и не одобрить другое.

Приведу въ качетсвѣ примѣра одинъ изъ вопросовъ, предложенныхъ по табелямъ 1788 года при созывѣ генеральныхъ штатовъ: нужно ли требовать извѣстнаго ценза для избирателей и избираемыхъ? Здѣсь два различныхъ предложенія соединены въ одно.—Нуженъ ли цензъ для избирателей? Нуженъ ли цензъ для избираемыхъ?

Вотъ два совершенно отдѣльныхъ вопроса, которые должны и рѣшаться отдѣльно примѣнительно къ разнымъ обстоятельствамъ; одинъ изъ нихъ можетъ быть разрѣшенъ отрицательно, а другой утвердительно. Соединеніе же того и другого вводить въ заблужденіе; это заставляетъ считать ихъ связанными и требующими общаго утвердительного или отрицательного решенія \*).

Представьте себѣ, что въ одномъ предложеніи на самомъ дѣлѣ содержатся два, изъ которыхъ вы согласны съ однимъ и не согласны съ другимъ. Если оно остается не раздѣленнымъ, то какое бы ни было вынесено рѣшеніе, вы будете неудовлетворены. Когда же оно раздѣлено, вы, напротивъ, свободны въ выборѣ и можете голосовать за одну часть, отвергнувъ притомъ другую. Тоже можетъ случиться и съ цѣлымъ собраніемъ. Благодаря сложности предложеній, собраніе свободное отъ всякаго внѣшняго принужденія, можетъ утратить свободу дѣйствій въ силу какъ бы внутренней необходимости. Хорошій законъ можетъ способствовать проведению дурного. Бываютъ обстоятельства, при которыхъ можно принудить собраніе пожертвовать даже важнѣйшими его правами. Представьте себѣ, что ему пред-

\* ) Этотъ софизмъ соответствуетъ тому, который въ логикѣ Аристотеля отмѣченъ слѣдующими словами: Secundum plures interrogaciones, ut unam. «Сладки ли медъ и желчь»? Такая игра мысли, годная лишь для смущенія дѣтей, часто служитъ орудіемъ въ законодательствѣ для обмана взрослыхъ.

лагаютъ ввести законъ не только цѣлесообразный, но даже совершенно необходимый для самого собранія или же для интересовъ государства и вмѣстѣ съ тѣмъ включаютъ въ этотъ законъ другой, которымъ отнимаются у собранія его главныя прерогативы. Что можетъ оно сдѣлать? Приходится подчиниться и продать свое право первородства за блюдо чечевицы.

Такой маккіавелизмъ можетъ показаться ни на чёмъ не основаннымъ. Однако въ исторіи есть множество подобныхъ примѣровъ. Такъ, въ древнихъ республикахъ іниціатива законовъ принадлежала исключительно сенату. Народу же представлялось право принимать или отвергать предложеніе въ его цѣломъ. Правители пользовались этимъ и заставляли народъ покупать желательный и необходимый законъ цѣной другого, несоответствующаго народнымъ интересамъ.

3. *Надо придерживаться ясного и простого изъявленія своей воли, не присоединяя доводовъ и взглядовъ отъ нея независимыхъ.*

Не слѣдуетъ смѣшивать мотивировки съ самимъ закономъ. Если нужно объяснить его народу, это можно сдѣлать во вступленіи или въ особыхъ примѣчаніяхъ; самъ же законъ долженъ содержать лишь чистое выраженіе воли законодателя и только. Законъ не можетъ быть слишкомъ простымъ, яснымъ и безспорнымъ, такъ какъ онъ является въ сущности лишь правиломъ для поведенія. Если вы включите въ текстъ его извѣстные соображенія и взгляды, то будете имѣть противъ себя всѣхъ тѣхъ, кто не раздѣляетъ этихъ соображеній или не придерживается этихъ взглядовъ. Отъ этого законъ не только не станетъ болѣе убѣдительнымъ, а, напротивъ, значительно потеряетъ въ силѣ, такъ какъ онъ явится предметомъ споровъ и мишенью для нападокъ.

Иногда достаточно одного эпитета, чтобы испортить простое и чистое выраженіе воли. То же можетъ случиться отъ выбора термина, имѣющаго оттѣнокъ порицанія или одобренія, тогда какъ слѣдовало бы выбрать терминъ нейтральный: напр. «еретический» вмѣсто «не католический», «нововведеніе» вмѣсто «измѣ-

неніе», «ростовщичество» вмѣсто «нелегальный интересъ» и т. д. Такіе тенденціозные термины страдаютъ тѣмъ же недостаткомъ, на который мы указывали выше,—а именно они содержать въ себѣ сложныя предложенія; они выражаютъ не только *фактъ*, съ которымъ всѣ могутъ быть согласны, но и *мнѣніе*, которое можетъ быть принято одними и отвергнуто другими.

Напримѣръ, постановлено слѣдующее: «ни одинъ еретикъ не имѣеть права засѣдать въ этомъ собраніи». Первое предложеніе: «Постановлено, что лицо не принадлежащее къ установленной въ государствѣ религіи, не имѣеть права засѣдать въ этомъ собраніи». Второе предложеніе: «Это собраніе объявляетъ, что всѣ, кто исповѣдуетъ другую религію, заслуживаютъ въ его глазахъ позорное наименование *еретиковъ*».

Вотъ два предложенія совершенно различныя и чужды другъ другу. Одно выражаетъ волю, относящуюся къ факту, другое объявляетъ личное мнѣніе голосующаго. Одно и то же лицо можетъ принять первое и отклонить второе.

Смѣшивать, такимъ образомъ въ одномъ предложеніи двѣ различныя вещи, это значитъ совершать нѣчто вродѣ фальсификаціи и безъ всякой надобности вредить свободѣ голосованій. Такимъ образомъ, вслѣдствіе включенія въ текстъ закона постороннихъ мнѣній и доводовъ, предложеніе можетъ быть отвергнуто и въ томъ случаѣ, если оно отвѣчаетъ общей волѣ собранія.

Дѣйствительно, даже если всѣ голосующіе согласны съ самимъ предложеніемъ, они могутъ сильно расходиться во мнѣніяхъ относительно представленныхъ доводовъ. Заставить ихъ принять соображенія, съ коими они не согласны, было бы равносильно требованію отъ нихъ ложнаго показанія или принужденію ихъ къ неправдѣ въ самомъ текстѣ закона.

Предположимъ, что сдѣлано слѣдующее предложеніе:  
«Принимая во вниманіе, что Бога нѣть, всѣ уголовные законы, относящіеся къ религіи, должны быть уничтожены».

Признавая даже единогласно полезнымъ уничтоженіе рели-

гіозно-уголовныхъ законовъ, собраніе можетъ быть возмущено проповѣдью атеизма и весьма возможно, что оно предпочтеть отвергнуть эту мѣру въ цѣломъ, чѣмъ купить ее такой цѣной.

Казалось бы, что въ свободномъ собраніи, каждый авторъ извѣстнаго предложенія долженъ былъ бы слѣдовать этому правилу уже изъ одной осторожности, такъ какъ лишнее слово можетъ повлиять на судьбу самого предложенія. Къ сожалѣнію партійные люди разсуждаютъ иначе. Чѣмъ больше непріятныхъ для противной партіи пунктовъ содержится въ проектѣ, тѣмъ сильнѣе оказываются тѣ, кто успѣшио проведутъ его. Побѣда однихъ основана на унижениіи другихъ.

Возьмемъ примѣръ такой борьбы партій изъ отдѣленныхъ временъ политической жизни Англіи, хотя его легко можно было бы отыскать и ближе. Мы увидимъ, какъ поперемѣнно будетъ клониться то въ ту, то въ другую сторону предложеніе, разрабатываемое во враждебной атмосферѣ, благодаря тому, что въ него включаютъ соображенія, представляющія дѣло въ новомъ свѣтѣ \*).

«Предлагается, чтобы въ числѣ инструкцій (въ цѣляхъ иѣкоторой поддержки торговли въ этомъ королевствѣ), этому комитету было поручено изыскать подходящія средства для освобожденія мыла и свѣчей отъ налоговъ, (весьма тягостныхъ для ремесленниковъ и вообще всѣхъ бѣдныхъ людей)».

Значеніе тѣхъ двухъ фразъ, которыя заключены въ скобки, ясно. Опозиція, предложивъ эту формулу, хотѣла доказать вредъ только этихъ двухъ налоговъ, упустивъ изъ виду, что такая мотивировка подходитъ ко всѣмъ налогамъ безъ исключенія. Оба доказа были сначала исключены весьма вѣскими поправками, но этого было еще недостаточно. Министерская партія, желая совершенно отклонить предложеніе, подъ предлогомъ его усовершенствованія включила въ него слѣдующія слова: «Налоговъ, установ-

---

\* ) Журналъ палаты общинъ т. XXI стр. 235, 24 Февраля 1728 г.

ленныхъ для обезпеченія различныхъ заемовъ и предназначенныхъ для погашенія государственного долга». Нечего конечно и добавлять, что предложеніе, искаженное такимъ образомъ, было отвергнуто единогласно.

4. *Проектъ долженъ содержать въ себѣ полное изложеніе всѣхъ пунктовъ, которые должны войти въ составъ закона.* Правило это относится къ такимъ терминамъ, которыя могутъ быть замѣнены другими того же рода; напр., когда одно количество замѣняется другимъ количествомъ, одно число—другимъ числомъ, одинъ промежутокъ времени—другимъ и т. д.

Напримѣръ: заключеніе въ тюрьмѣ продлится (одинъ годъ); штрафъ опредѣляется (въ десятую часть дохода); вознагражденіемъ будетъ (двадцать фунтовъ стерлинговъ).

Въ проектахъ биллей, представляемыхъ британскому парламенту, есть обычай оставлять эти мѣста пустыми, между двумя скобками, слѣдующимъ образомъ: заключеніе въ тюрьмѣ продлится ( ); штрафъ опредѣляется въ ( ).

Эти пустыя мѣста оставляются въ томъ случаѣ, когда возможенъ свободный выборъ, когда авторъ билля не находитъ оснований предпочитать одно положеніе другому. Тогда первоначально разсматриваютъ существо предложенія, не обращая вниманія на пустыя мѣста; заполняютъ же ихъ въ особомъ комитетѣ, по предложению кого-либо изъ членовъ. Въ журналахъ палаты общинъ можно найти иѣсколько случаевъ отклоненія палатой предложенія по той только причинѣ, что авторъ его самъ заполнилъ пустыя мѣста. Утверждаютъ, что изложенный порядокъ необходимъ для обезпеченія свободы, что покуда границы вопроса не обозначены опредѣленно, имѣется больше простора для того или иного решенія. Со своей стороны не вижу убѣдительности въ этомъ доводѣ. Свобода обсужденія этихъ пунктовъ ничѣмъ не отличается отъ свободы обсужденія всего предложенія. Всякій воленъ предложить любое число, мѣсто, количество и т. д.

Обсужденіе дѣла только выиграетъ, если оно будетъ имѣть

прочное основаніе во всѣхъ своихъ пунктахъ. Вѣдь такъ или иначе пустое мѣсто придется заполнить и предложить извѣстный предѣлъ. Кому же лучше это сдѣлать, какъ не автору предложенія? Отъ кого можно ожидать лучшаго знакомства съ вопросомъ? Если не заставить его подумать объ этомъ, можно опасаться, что пустыя мѣста будутъ заполнены недостаточно обдуманно и что къ нимъ будутъ относиться, какъ къ маловажной подробности.

Привычка оставлять пустыя мѣста, вѣроятно, обязана своимъ происхожденіемъ осторожности авторовъ. «Если я оставляю пустое мѣсто, я не сталкиваюсь ни съ чьимъ мнѣніемъ, если же я предлагаю точно обозначенный предѣлъ, онъ можетъ не встрѣтить общаго сочувствія, и я рискую потерять изъза этого часть голосовъ». Подобное разсужденіе имѣетъ свой вѣсъ, ибо ничто такъ не распространено въ политическомъ собраніи, какъ отсутствіе искренности, заставляющее придираться къ какой нибудь легко исправимой подробности для того, чтобы придать ей видъ коренного и существеннаго положенія.



## ГЛАВА XII.

### Щить предложений.

Рѣчь идетъ объ очень простомъ приспособленіи, служащемъ для того, чтобы наглядно представить собранію всѣ вопросы, о которыхъ идетъ рѣчь. Простое чтеніе предложенія можетъ дать лишь неполное и поверхностное знакомство съ нимъ. Чтобы дѣйствительно удержать предложеніе въ памяти членовъ, пока происходятъ совѣщенія, нужно, чтобы оно было передъ ихъ глазами. Здѣсь я ограничусь лишь объясненіемъ общей идеи этого нагляднаго изображенія, а болѣе подробному ея описанію посвящу другую главу.

Представьте себѣ надъ мѣстомъ предсѣдателя галлерею, представляющую изъ себя спереди двѣ рамы, обтянутыя сѣткой, на черномъ фонѣ, подвижныя, какъ двустворчатыя двери, размѣромъ въ девять футовъ вышины и шесть ширины. Сѣть эта, съ определенными отверстіями, служитъ для помѣщенія буквъ такой величины, чтобы ихъ можно было свободно видѣть со всѣхъ мѣстъ въ залѣ.

Буквы прикрепляются крючками, чтобы онѣ не сминались.

Какъ только какое нибудь предложеніе ставятъ на обсужденіе, его передаютъ составителямъ, которые переписываютъ его на щить и представляютъ собранію, какъ на афишѣ.

Изобрѣтеніе это полезно главнымъ образомъ потому, что при этомъ ни одинъ голосующій не можетъ не знать текста закона, который ставится на голосованіе. Правда, что важнѣе знать смыслъ предложенія, чѣмъ содержаніе его—духъ, а не букву; но вѣдь только посредствомъ буквы можно ознакомиться съ духомъ; ошибка въ одномъ словѣ можетъ совершенно измѣнить смыслъ рѣчи. Если отдельныя выраженія не ясны въ памяти, всегда можно впасть въ ошибку, тогда какъ указаннымъ простымъ и вѣрнымъ способомъ ее легко избѣжать. Каждую данную минуту, во все время всего продолженія преній, членамъ собранія необходимо знать точныя выраженія предложеній для правильной оцѣнки ихъ и активнаго участія въ обсужденіи. Знаніе это необходимо каждому члену и въ томъ случаѣ, когда онъ дѣйствуетъ въ качествѣ судьи, подавая свой голосъ, и когда онъ является ораторомъ, дѣлая оцѣнку предложенія. Для всѣхъ тѣхъ, кто слушаетъ дѣло, ничто не можетъ быть пріятнѣе и полезнѣе этихъ щитовъ. Все то, что облегчаетъ память, помогаетъ и мышленію. При простомъ объявленіи или чтеніи предложенія, всѣ тѣ, которые скоро забываютъ или невнимательно слушали, или наконецъ позже пришли, должны либо оставаться въ невѣдѣніи, либо отдельно справляться о дѣлѣ. Отсюда—безпорядочныя движения, прерыванія, замѣшательство и шумъ. Для ораторовъ же польза этого щита еще болѣе чувствительна. Чтобы помнить текстъ законопроекта значительного объема, нужно такое усиліе памяти, которое отвлекаетъ вниманіе въ то самое время, когда оно должно быть направлено въ другую сторону. Не надо заставлять искать выраженій, когда уже достаточно трудно подыскивать доказательства; сомнѣніе въ словахъ нарушаетъ ходъ мыслей. Къ тому же иногда усиліе памяти ни къ чему не приводить. Весьма часто и очень опытные ораторы впадаютъ въ невольныя ошибки по поводу точныхъ выраженій предложенія. Неправильное изложеніе ведетъ къ неправильному сужденію, а это послѣднее—къ безполезнымъ спорамъ.

Щитъ предложеній способствуетъ усовершенствованію преній съ разныхъ сторонъ. Мы только что сказали, что онъ удерживаетъ оратора отъ невольныхъ ошибокъ, но, вмѣстѣ съ тѣмъ, онъ служитъ собранію и средствомъ противъ намѣреннаго иска-женія мыслей.

Беззастѣничность и наглость основываются на томъ же прин-ципѣ, какъ и клевета—на надеждѣ, что хоть что нибудь изъ ска-занного да останется. Ложному изложению болѣе всего содѣй-ствуетъ трудность отличить его отъ невольной ошибки. Преду-предить это послѣднее зло значитъ предупредить и первое.

Наконецъ, недостаткомъ преній являются отступленія отъ пред-мета. Это часто вызывается несовершенствомъ умственныхъ спо-собностей ораторовъ, которые невольно теряютъ изъ вида обсуждае-мый вопросъ; когда же ораторъ, забывая о предметѣ, начинаетъ отъ него удаляться, щитъ предложеній—наилучшій способъ, чтобы направить его на должный путь. Какъ избѣгаютъ этого въ на-стоящее время? Необходимо, чтобы кто нибудь изъ членовъ всталъ, прервавъ рѣчъ и призвавъ говорящаго къ порядку. Это—вызовъ, упрекъ; ораторъ оскорблѣнъ, начинаетъ защищаться, и пренія по проекту превращаются въ борьбу самолюбій.

Дурная сторона такихъ сценъ, когда онѣ не исходить изъ партійныхъ соображеній, заставляетъ часто допускать отклоненія отъ предмета, такъ какъ опытъ доказалъ, что лекарство здѣсь хуже самой болѣзни. Что же касается предсѣдателя, то, хотя онъ и обязанъ предупреждать эти отклоненія, но изъ осторожности ему приходится избѣгать частыхъ замѣчаній, чтобы не возникли недоразумѣнія, которыя могутъ подорвать къ нему довѣріе. Но разъ надѣ предсѣдателемъ помѣщенъ щитъ, на которомъ изложенъ проектъ, дѣло мѣняется. Онъ можетъ, не прерывая оратора, предупредить его простымъ жестомъ; этотъ знакъ не предста-вляетъ той опасности, какъ личное замѣчаніе. Это средство успо-каивающее, а не раздражающее; это дѣйствие не противника, а судьи. Предупрежденный ораторъ при этомъ не имѣеть надоб-

ности останавливаться, извиняться или сознаваться въ своей ошибкѣ, а можетъ просто вернуться къ предмету, продолжая свою рѣчь.

Я прибавлю еще, что это приспособленіе облегчаетъ внесеніе нужныхъ поправокъ. Если простого чтенія достаточно для того, чтобы схватить смыслъ законопроекта,—его недостаточно для оцѣнки правильности выражений. Когда желають сдѣлать замѣчаніе о стилѣ, нельзя довѣряться только своей памяти,—надо имѣть текстъ передъ глазами, вникнуть въ него, обратить вниманіе на всѣ его части, ибо нѣтъ другихъ способовъ для отысканія погрѣшностей въ деталяхъ. Подобная критика есть своего рода талантъ, часто свойственный людямъ, лишеннымъ дара краснорѣчія. Опытный стилистъ болѣе полезенъ законодателю, чѣмъ это могло бы казаться.

Такой щитъ еще особенно полезенъ тѣмъ, что онъ можетъ привлечь къ дѣятельности способныхъ, но не обладающихъ памятью людей. Извѣстно, что главныя качества ума—сужденіе и изобрѣтательность развиты главнымъ образомъ у людей со слабой памятью, особенно на слова. Талантъ, въ этомъ отношеніи, подобенъ добродѣтели: чѣмъ меньше отъ него требуютъ, тѣмъ меньше опасности, что его не хватитъ.

Можетъ быть скажутъ, что печатаніе проектовъ до начала преній ведетъ къ той же цѣли и можетъ замѣнить щитъ. Но какъ часто, во время продолженія спора, дѣлаются случайныя и непредвидѣнныя предложения. Сколько поправокъ, которыхъ не имѣли бы времени напечатать! Къ тому же печатный листъ для прочтенія и справокъ не представляетъ оратору и слушателямъ тѣхъ удобствъ, какъ щитъ, неподвижно стоящій передъ глазами.

Кто нагнулся для чтенія, тотъ пересталъ слушать или говорить, проглядѣть же строчку на щитѣ можно, не останавливаясь въ своей работѣ.

Наконецъ, вся та польза, которую приноситъ такой щитъ въ борьбѣ съ безполезными отклоненіями отъ предмета, посредствомъ

простого предупредительного жеста предсъдателя, является преимуществомъ, котораго иѣть у напечатанаго предложения.

#### Описание щита.

Проектъ, на который я сейчасъ укажу, можетъ пригодиться хотя бы для первой пробы.

Рамы могутъ имѣть форму двусторчатой двери. Сѣть должна быть гладкой и натянутой.

Величина буквъ зависитъ отъ размѣра залы. Буквы золотыя, на черномъ фонѣ, продолговатаго вида. Щитъ освѣщается сильнымъ огнемъ.

Способъ прикрепленія буквъ. Буквы должны быть снабжены крючкомъ, посредствомъ котораго процессъ ихъ прикрепленія совершается очень быстро. Однообразія линій можно достигнуть посредствомъ нитки, протянутой черезъ ткань самого сукна.

Составленіе щита. Обѣ створки вертятся на петляхъ, какъ двери. Составители во время работы находятся на глазахъ собрания (это развиваетъ соревнованіе и послѣшность). Обѣ части, когда онѣ соединятся, будутъ имѣть видъ двухъ страницъ открытой книги.

Поправки могутъ быть выставлены на отдѣльномъ щитѣ, помѣщеннемъ рядомъ, и имѣть указатель, направляющій взглядъ на ту часть первоначального предложения, которую хотятъ исправить.

Наверху щита должно быть написано слово, указывающее на то, является ли поправка въ видѣ отмыны, дополненія или изменения.

Количество щитовъ. Нужно имѣть ихъ въ достаточномъ количествѣ для составленія всѣхъ предложенийъ, известныхъ заранѣе, чтобы можно было быстро замѣнить одно другимъ.

## СОДЕРЖАНИЕ щитовъ.

Предположимъ, что каждая рама имѣть девять футовъ высоты на шесть ширины, а каждая буква полтора дюйма на три четверти,—тогда обѣ части щита будутъ содержать болѣе 4 страницъ обыкновенного изданія *in octavo*. Это вытекаетъ изъ приблизительного расчета. Миѣ пришлось наблюдать въ одной церкви, что, на разстояніи 52 футовъ, можно было легко прочитать написанное на доскѣ съ заповѣдями, гдѣ буквы были въ  $\frac{3}{4}$  дюйма.

*Составленіе.* Можно ускорить работу составителей, употребляя способъ, называемый въ Англіи логографическимъ: онъ состоить въ печатаніи не отдѣльными буквами, а цѣльными словами. При большомъ количествѣ пунктовъ слишкомъ длинное предложеніе можетъ быть представлено собранію по частямъ. Напримѣръ, законопроектъ, какого бы объема онъ ни былъ, можетъ быть приготовленъ заранѣе, и тогда вполнѣ удобно помѣстить щиты одинъ за другимъ.

Если даже найдутся случаи, когда указанный способъ окажется непримѣнимымъ, то это не можетъ служить доводомъ противъ его полезности во всѣхъ другихъ случаяхъ.

Его польза такъ велика, а неудобства способа, принятаго въ настоящее время, настолько очевидны, что остается только удивляться, какъ онъ не былъ выдуманъ раньше. Впрочемъ подъ влияниемъ рутины часто берутъ верхъ невѣжество и неопытность.

## ГЛАВА XIII.

### Объ открытии преній.

*Нужно ли требовать, чтобы предложеніе было поддержано?* Предложеніе не можетъ быть принято къ разсмотрѣнію въ палатѣ общинъ, если его не поддерживаетъ, кромѣ автора, еще кто нибудь, т. е. если хотя бы два члена не признаютъ его полезнымъ. Полагаютъ, что это правило можетъ предупредить появление предложеній, которыя только отнимаютъ время, но не приносятъ пользы. Прежде чѣмъ занимать ими собраніе, нужно узнать мнѣніе кого либо изъ товарищѣй; если никто не отнесется сочувственно къ предложенію, то нѣтъ никакой бѣды въ томъ, что оно будетъ отставлено. Какой шансъ имѣетъ авторъ убѣдить большинство собранія, если ему не удалось этого сдѣлать среди своихъ единомышленниковъ? Такъ разсуждаютъ сторонники указанного правила.

Вмѣстѣ съ тѣмъ, однако, способъ этотъ мало дѣйствителенъ: онъ безсиленъ противъ партійныхъ предложеній, безсиленъ противъ человѣка, имѣющаго въ собраніи удобнаго пріятеля, безсиленъ наконецъ противъ двухъ сумасшедшихъ или дураковъ, рѣшившихъ помогать другъ другу. Къ тому же такой способъ примѣнимъ лишь къ кореннымъ предложеніямъ, а не къ тѣмъ, которыя возникаютъ въ теченіи преній; равнымъ образомъ онъ

не примѣнимъ къ поправкамъ, по поводу которыхъ нѣтъ времени съ кѣмъ либо согласиться.

Противъ этого обычая можно возразить, что онъ можетъ лишить должной энергіи тѣхъ, кто особенно нуждается въ поддержкѣ, а именно людей одинокихъ, юнящихъ свою независимость и не желающихъ связываться съ какой нибудь партіей. Если такой человѣкъ, послѣ двухъ трехъ попытокъ, не найдетъ поддержки, это отниметъ у него охоту давать предложенія; вмѣстѣ съ тѣмъ нельзя быть увѣреннымъ, что предложеніе легкомысленно или нелѣпо только потому, что оно отвергнуто при первомъ взглядѣ. Сколько можетъ быть постороннихъ соображеній, изъ за которыхъ второе лицо отказывается отъ поддержки проекта. Одинъ не желаетъ выставляться, другой не любитъ играть второстепенной роли, третій предвидитъ, что предложенная мѣра не будетъ имѣть успѣха, четвертый, что она ему создастъ враговъ. Многіе могутъ отказаться изъза причинъ совершенно чуждыхъ существа вопроса. Такимъ образомъ, это стѣсненіе не только не полезно, но можетъ оказаться вреднымъ. Палата пэровъ не приняла этого правила, и никакихъ неудобствъ изъза этого не произошло. Впрочемъ въ сущности всѣ доводы за и противъ его полезности весьма слабы.

*Когда предложеніе допущено къ разсмотрѣнію, оно должно быть прочитано до предоставлѣнія слова автору.*

Если рѣчь относится къ вопросу, содержаніе котораго не известно, она естественно теряетъ свой эффектъ. Нельзя судить о силѣ или слабости аргументовъ иначе, какъ познакомившись съ предметомъ, къ которому они относятся. Это правило весьма действительно для предупрежденія безполезныхъ рѣчей. Если какойнибудь членъ собранія начинаетъ говорить, не имѣя въ виду готоваго предложенія, то ему приходится съ самаго начала привести тому причину, а при отсутствіи ея онъ вынужденъ молчать.

Въ палатѣ общинъ разрѣшается говорить лишь по поводу

принятаго предложенія или же при намѣреніи внести свое собственное; но, такъ какъ немедленнаго представлениія его не требуется, то иногда приходится выслушивать длинныя рѣчи, не сопровождаемыя никакимъ предложеніемъ.

Хотя въ англійской практикѣ и существуетъ обычай заблаговременно сообщать собранію предметъ предложенія, но при этомъ, ограничиваются лишь общимъ указаніемъ; въ цѣломъ же предложеніе не объявляютъ и письменно не излагають. Развѣ это не ошибка? Развѣ такимъ образомъ не останавливаются на полѣ пути? Вѣдь тѣ же соображенія, въ силу коихъ требуется предварительное объявление предложенія, заставляютъ желать, чтобы оно было представлено въ цѣломъ видѣ. Не смѣшили обращаться къ собранію законодателей со словами: «отгадайте, предположите, выдумайте, въ чемъ будетъ заключаться мое предложеніе; изъ него я вамъ сообщаю лишь заглавіе». Не смѣшили возбуждать любопытство собранія или же дѣйствовать на него неожиданностями? Если текстъ предложенія не известенъ заранѣе, нельзя приготовить и поправокъ; отсюда происходитъ то, что въ нихъ такъ часто замѣтна поспѣшность. Вследствіе того, что поправки предлагаются безъ определеннаго плана, они занимаютъ положеніе невыгодное при возраженіяхъ; очень часто порождаютъ неясныя и безсвязныя мысли и являются произведеніями не зрѣлыми, не обработанными. Но самое большое зло, которое отсюда проистекаетъ, это зло не замѣтное, отрицательного такъ сказать характера; оно выражается въ отсутствіи полезныхъ поправокъ, которыя бы могли быть предложены, если бы предоставалось свободное время для ихъ обсужденія послѣ предварительной огласки предложенія въ его цѣломъ.

Итакъ, первый шагъ сдѣланъ—предложеніе прочитано: *автору* *его* *долженъ* *принадлежать* *первый* *голосъ*. Нельзя предположить, чтобы кто либо другой могъ привести лучшіе доводы въ защиту предложенія, чѣмъ его авторъ. Ясно, что нельзя слушать говорящаго *противъ* предложенія раньше, чѣмъ выслушали

говорящаго за него. Если нельзя привести доводовъ въ пользу предложенія, оспаривать его будетъ безполезно. Защитительные аргументы должны явиться первыми; это даетъ противникамъ данные для возраженій, и имъ не придется бродить въ потемкахъ. Нужно установить слово, которое обозначало-бы конецъ рѣчи, напримѣръ „я сказалъ“. Это завершающее слово можетъ предупредить ту рѣзкость, то нетерпѣніе, которое часто выражается въ собраніи, гдѣ желающіе говорить пользуются всѣми случайными паузами оратора и, не дождавшись конца рѣчи, отнимаютъ отъ него слово. Если ораторъ говоритъ стоя, онъ обозначаетъ конецъ своей рѣчи тѣмъ, что садится. Слѣдовательно, это правило болѣе важно для собранія, въ которомъ принято говорить сидя, чѣмъ для такого, въ которомъ говорятъ стоя, но оно полезно всегда, какъ способъ предохраненія оратора отъ прерываній и для правильнаго хода преній.

*Говорящій въ большомъ собраніи долженъ стоять.* Тогда голосъ имѣть больше силы; онъ звучитъ свободнѣе, разнообразнѣе; ораторъ сильнѣе вліяетъ на публику и лучше замѣчаетъ, какое впечатлѣніе производить его рѣчь. Однако нельзя дѣлать изъ этого абсолютного правила, такъ какъ трудно провести границу между большимъ и малымъ собраніемъ. Къ тому же бываютъ люди старые или немощные, для которыхъ стоять при произнесеніи рѣчи было бы слишкомъ утомительнымъ. Раненый офицеръ не долженъ быть лишенъ права говорить за свое отечество. Лордъ Chatham, слабый и больной, почти лежалъ въ своемъ креслѣ, когда произносилъ рѣчи, горѣвшія послѣдними лучами его мужественнаго краснорѣчія.

## ГЛАВА XIV.

### О пренияхъ свободныхъ и о пренияхъ ограниченныхъ.

Можетъ быть два рода преній—безъ возраженій и съ возраженіями.

Въ первомъ случаѣ, при ограниченныхъ преніяхъ, каждому члену дозволяется говорить лишь одинъ разъ. Во второмъ, при свободныхъ преніяхъ, каждый членъ можетъ говорить совершенно свободно столько разъ, сколько онъ найдетъ нужнымъ.

Примѣненіе первого способа можетъ потребоваться въ большихъ собранияхъ, гдѣ много желающихъ говорить. Слѣдуетъ, изъ принципа равенства, обеспечить каждому члену право высказать свое мнѣніе; было бы несправедливо дозволить кому либо говорить во второй разъ, пока мнѣніе другихъ еще не выслушано.

Слѣдовательно, при чрезмѣрномъ количествѣ ораторовъ, когда ихъ больше, чѣмъ можно выслушать безъ ущерба для успѣшаго хода дѣла, ограниченіе возраженій является закономъ по необходимости. Между тѣмъ свободный способъ имѣетъ большія преимущества.

При ожесточенной борьбѣ между двумя лицами, споръ бываетъ болѣе послѣдовательнымъ, аргументы болѣе убѣдительными, чѣмъ

при участіи многихъ. Каждое возраженіе проливаетъ свѣтъ на дѣло и усиливаетъ полученное впечатлѣніе. Споръ оживляется, становится болѣе драматичнымъ, болѣе интереснымъ. Слушатели внимательно слѣдятъ за защитой, стараются понять и предугадать аргументы обоихъ противниковъ. Тутъ иѣть лишнихъ словъ и дѣйствій: каждая минута полезна для дѣла. Интересъ неизбѣжно уменьшается, когда какой нибудь новый ораторъ прерываетъ нить преній и приводитъ новыя соображенія. Оттого то по инстинктивному чувству каждый человѣкъ дѣлается сторонникъ преній между двумя ораторами, поддерживающими поочередно доводы за и противъ. Въ британскомъ парламентѣ примѣняютъ оба способа веденія преній, но при разныхъ обстоятельствахъ: одинъ примѣняется, когда собраніе представляетъ изъ себя палату, другой, когда оно превращается въ комитетъ. Въ палатѣ строго придерживаются правила предоставлять право голоса лишь одинъ разъ; въ комитетѣ, наоборотъ, принято оставлять свободу возраженій, и споръ часто идетъ между небольшимъ количествомъ лицъ, наиболѣе знакомыхъ съ вопросомъ.

Но все же это скорѣе допущеніе, чѣмъ правило; такъ оно и должно быть, ибо существуютъ упорные говоруны; считаясь съ ними, не удалось бы привести къ окончанию ни одного дѣла. Возраженія еще имѣютъ то неудобство, что онѣ затрагиваютъ личности, и это обостряетъ пренія безъ пользы для дѣла.

Если дозволить свободу возраженій, то не поведеть ли это къ чрезмѣрной продолжительности преній, которая не совмѣстима съ быстротой весьма важной для правильного теченія дѣль? Это замѣчаніе наиболѣе вѣсокое. Но, во первыхъ, случаи, требующіе быстраго рѣшенія, не столь часто представляются законодательному собранію, а если бы такой случай и представился, то собраніе всегда имѣть возможность дѣйствовать примѣнительно къ обстоятельствамъ.

Во вторыхъ, можно ли считать потеряннымъ время, употребленное на добросовѣстный споръ, даже при чрезмѣрной продол-

жительности его? Развѣ быстрота—главная цѣль? Разумно ли избѣгать временнаго утомленія, когда рискуешь впослѣдствіи тяжело въ этомъ раскаяться? Не нужно опасаться слишкомъ подробнаго разбора дѣла, такъ какъ всѣ плохіе законы являются лишь результатомъ невниманія или поспѣшности. Общимъ правиломъ должно быть: никогда не пренебрегать тѣмъ, что можетъ служить собранію для выясненія даннаго вопроса; а развѣ можно решить заранѣе, способенъ ли человѣкъ, желающій говорить, сказать что нибудь полезное или нѣтъ?

Наконецъ, мнѣ кажется сомнительнымъ, чтобы споры затягивались изъ за допущенія возраженій. Какъ только вопросъ выяснится, или обѣ партіи решатъ, что побѣда—на ихъ сторонѣ, пренія должны прийти къ своему естественному окончанію. Свобода возраженій всегда и ведетъ къ этому. Два противника, вовлеченные въ споръ по вопросу, хорошо ими изученному, лучше возражаютъ другъ другу и идутъ прямо къ цѣли, не теряя времени на формальности, на вступленіе и объясненія, какъ это дѣлаетъ каждый новый ораторъ, если желаетъ облечь свои доводы въ форму плавной и красивой рѣчи.

Въ концѣ концовъ при свободѣ преній никто не лишается права голоса, а только отдаляется время пользованія этимъ правомъ.

Руководствуясь приведенными доводами, каждому собранію легко сдѣлать выборъ между обоими способами веденія преній; но даже въ тѣхъ случаяхъ, когда возраженія не будутъ допущены, слѣдуетъ сдѣлать исключеніе въ пользу автора предложенія.

*Тотъ, кто открылъ пренія, долженъ иметь право заключительного слова.*

Предполагается, что онъ лучше всѣхъ знаетъ слабыя и сильныя стороны даннаго вопроса; если бы право возраженія было у него отнято, противные доводы, которые легко опровергнуть только ему, могли бы восторжествовать. Въ британскомъ парла-

ментъ послѣднее слово превлекаетъ обыкновенно наибольшее вниманіе слушателей. Въ немъ ораторъ сосредоточиваетъ всѣ свои силы и приводить вопросъ къ такому положенію, которое должно определить рѣшеніе. *Videndum est, ubi sit rei summa, nam fere accidit, ut in causis multa dicantur, de paucis judicetur* \*).

---

\*) Quint V 13.

## ГЛАВА XV.

### Единство предмета въ преніяхъ.

*Единство предмета въ преніяхъ должно строго соблюдаваться, т. е. до окончательного разрѣшенія предложения не можетъ слушаться никакое другое.*

Правило это не относится къ поправкамъ, отсрочкамъ, предложеніямъ отмѣняющимъ или, наконецъ, къ такимъ заявленіямъ, которые требуютъ немедленнаго призыва къ порядку въ моментъ нарушенія закона. Единство предмета въ преніяхъ необходимо для обеспеченія собранію свободы, для направленія его къ одной цѣли и выраженія общей воли.

Казалось бы, что не требуется особенного регламента для предписанія этого единства, но тотъ, кто посѣщалъ политическія собранія, особенно въ эпоху ихъ возникновенія, не могъ не замѣтить постоянной склонности ихъ къ упущенію этого принципа. Какъ только собраніе разгорячится, ораторы незамѣтно уклоняются отъ предмета. Первый шагъ въ сторону отъ правильнаго пути влечетъ за собой второй, третій, и вотъ ораторъ уже далекъ отъ предмета спора и идетъ по совершенно новой дорогѣ. Ему возражаютъ, и тема мѣняется. Первоначальное предложеніе забыто, является второе, а за нимъ третье и т. д.; пред-

метъ запутывается, и въ концѣ концовъ всѣ утомляются, не приблизившись, а, напротивъ, только удалившись отъ цѣли.

Такое смышеніе предметовъ спора постоянно происходитъ въ частныхъ разговорахъ, но въ частномъ кругу, гдѣ цѣль спора—развлечениѣ, легче развлечься, перескакивая съ предмета на предметъ, чѣмъ строго придерживаясь одного. Другое дѣло въ политическомъ собраніи: тамъ этотъ беспорядокъ производить безполезную затрату силъ и мѣшаетъ достижению определенныхъ результатовъ. Уклоненіе отъ предмета можетъ происходить и ненаимѣренно, по неопытности ораторовъ-новичковъ или изъ за чрезмѣрной горячности преній, но это можетъ быть также и приемомъ искусственнымъ для отклоненія предложенія; этотъ приемъ заключается въ томъ, чтобы неожиданнымъ внесенiemъ новаго предложенія заслонить первоначальное, утомить собраніе и затѣмъ направить его по неправильному пути. Указаннымъ правиломъ единства руководствуется Англійскій парламентъ. Тамъ всегда имѣется господствующее предложеніе, которое исключаетъ всякое другое. Требуется сначала разрѣшить его, и только тогда можно приступить къ разсмотрѣнію новаго.

---

## ГЛАВА XVI.

### Разделение прений и голосований.

*Производство прений и голосований—два совершенно различных действия. Последнее должно начинаться лишь по окончании первого.*

Установление этого правила необходимо по двумъ причинамъ:

1. Для предупреждения решений ошибочныхъ, вслѣдствіе отсутствія знаній. Голосовать за или противъ—это значитъ производить приговоръ, т. е. выполнять должностъ судьи. Говорить за или противъ—это вести дѣло, т. е. играть роль адвоката. Голосовать до окончанія обсужденія то же, что судить, не собравъ доказательствъ или не имѣя документовъ.

Даже если бы оставался всего одинъ ораторъ, нельзя было бы знать заранѣе, не представить ли онъ такого новаго аргумента, который могъ бы измѣнить мнѣніе подавшихъ голосъ до его рѣчи.

2. Для предупреждения решений, не соответствующихъ истинной волѣ собранія.

Представьте себѣ цѣлый рядъ членовъ, говорящихъ въ известномъ порядке и голосующихъ по очереди. Первый подаетъ голосъ за предложеніе; слѣдующіе за нимъ голосуютъ въ томъ же смыслѣ, послѣдній же, основываясь на такихъ фактахъ и аргу-

ментахъ, которые ускользнули отъ предыдущихъ, но могутъ убѣдить всѣхъ, голосуетъ въ обратномъ смыслѣ. Послѣдствіемъ этого является почти единогласное постановленіе, которое въ дѣйствительности противоположно единодушной волѣ собранія.

Англичане такъ привыкли отдѣлять обсужденіе отъ голосованія, что имъ показалось бы совершенно не понятнымъ, какъ можно измѣнить этому правилу. Однако, оно было совершенно неизвѣстно во Франціи въ прежнихъ генеральныхъ штатахъ, парламентахъ и провинціальныхъ собраніяхъ. Въ генеральныхъ штатахъ 1789 г. первыя дѣйствія происходили посредствомъ поголовнаго призыва всѣхъ членовъ къ единовременному обсужденію и голосованію. Отсюда проистекали двѣ явные несообразности:

1. Успѣшное пріобрѣтеніе сторонниковъ зависѣло не столько отъ доказательности аргументовъ, сколько отъ мѣста въ спискѣ ораторовъ. Въ tiers *tat* было шестьсотъ членовъ. Говорящій первымъ могъ вліять на 599, слѣдующій на 598 и такъ далѣе вплоть до послѣдняго оратора, краснорѣчіе котораго могло производить впечатлѣніе лишь на него самого.

2. Чѣмъ легче сраторъ могъ составить себѣ правильное мнѣніе о предметѣ, тѣмъ труднѣе ему было подѣйствовать этимъ мнѣніемъ на собраніе.

Тотъ, кто могъ вліять на цѣлое собраніе, не могъ воспользоваться знаніями другихъ, тотъ же, кто пользовался замѣчаніями всего собранія, не могъ ихъ сдѣлать полезными для результатовъ голосованія.

Несообразности эти слишкомъ бросались въ глаза, чтобы остаться незамѣченными. Поэтому во многихъ законодательныхъ корпусахъ, гдѣ былъ ранѣе принятъ этотъ неразумный методъ, постарались его усовершенствовать, установивъ *две очереди мнѣній*. Такимъ образомъ, если въ первой очереди высказывался взглядъ, который казался кому либо правильнѣе своего собственнаго, можно было во второй очереди отказаться отъ него и присоединиться къ первому.

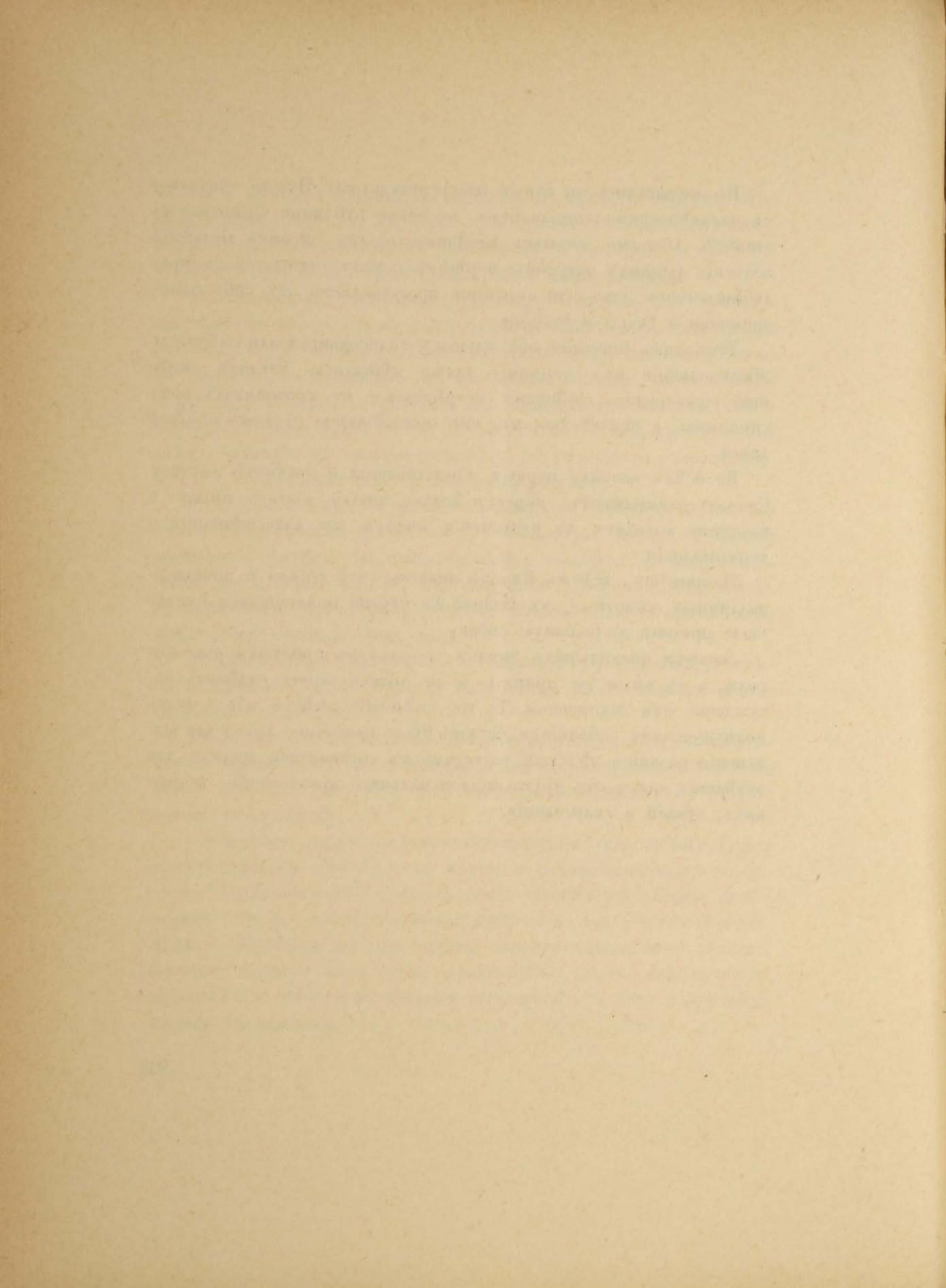
Но достигались ли этимъ благіе результаты? Нужно считаться съ человѣческимъ самолюбіемъ: не легко публично сознаться въ ошибкѣ. Опасеніе казаться нерѣшительнымъ можетъ ослабить значеніе лучшихъ доводовъ; нерѣшительныхъ слушаютъ съ пре-дубѣжденіемъ, такъ что аудиторія представляетъ изъ себя одновременно и судью и сторону.

Такъ какъ операціи обсужденія и голосованія были смѣшаны, обозначающіе ихъ термины также мѣшались. Взглядъ, мнѣніе, голосованіе, совѣщеніе встрѣчаются въ протоколахъ, какъ синонимы, и неизвѣстно, что они обозначаютъ; отсюда—вѣчный хаосъ.

Во всѣхъ наукахъ первыя представлениа о предметѣ смутны. Сначала охватываютъ общее и только послѣ долгаго опыта и изученія доходятъ до различенія видовъ, до классификаціи и терминологіи.

Напримѣръ, всѣ въ Европѣ знаютъ, что собака и лошадь—различныя животныя, въ Отаити же первая появившаяся лошадь была принята за большую собаку.

Зачатки правильныхъ преній кроются въ простыхъ разговорахъ, а въ нихъ не принято и не нужно строго отдельять обсужденіе отъ заключенія. То же смѣшеніе имѣетъ мѣсто и въ политическихъ собраніяхъ. Нужно было извѣстное время для выясненія различія дѣйствій, ведущихъ къ составленію декрета, для отдаленія другъ отъ друга первоначального предложенія, поправокъ, преній и голосованія.



## ГЛАВА XVII.

### НЕУДОБСТВА ОПРЕДЕЛЕННОГО ПОРЯДКА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СЛОВА.

*Ни одинъ изъ членовъ собранія, кромъ автора предложенія, не долженъ имѣть преимущества при предоставлении ему слова. Тотъ, кто первый проситъ слова, будетъ выслушанъ первымъ. Между несколькими соискателями первенство опредѣляется президентомъ (или жребиемъ).*

Опредѣленный порядокъ представлениія слова—весьма вредное правило для политического собранія.

Видимый порядокъ здѣсь является беспорядкомъ; кажущееся равенство на дѣлѣ является неравенствомъ. Этотъ вопросъ требуетъ подробнаго разсмотрѣнія.

1. Опредѣленный порядокъ неблагопріятенъ для использованія индивидуальныхъ способностей.

Тотъ, кто записанъ въ ряду ораторовъ однимъ изъ послѣднихъ, долженъ естественно ожидать, что его аргументы будутъ предвосхищены; это неизбѣжно убиваетъ желаніе изучить трудный вопросъ. Чѣмъ меныше шансовъ онъ имѣеть выдѣлиться и быть полезнымъ, тѣмъ меныше у него побудительныхъ причинъ къ работѣ. Положимъ, это не повліяетъ на ораторовъ, обладающихъ исключительнымъ талантомъ, но и они могутъ ли-

шиться энергией, сознавая, что придется говорить передъ утомленной и предубѣжденной аудиторіей.

2. Такой способъ влечетъ за собой большую потерю времени на бесполезныя рѣчи. Записанные на листѣ первыми будутъ считать себя обязанными говорить; они станутъ произносить рѣчи не для пользы дѣла, а лишь для того, чтобы не молчать. Такимъ образомъ наиболѣе способные могутъ быть обречены на безмолвіе, а, напротивъ, неспособные будутъ вынуждены пользоваться или вѣрнѣ злопотреблять правомъ голоса.

3. Опредѣленный порядокъ вреденъ еще тѣмъ, что онъ мѣшаетъ людямъ, обладающимъ разнородными талантами, соединяться и распредѣлять между собой роли наиболѣе выгодно для спора

Одинъ лучше всего излагаетъ содержаніе, обладая умѣніемъ сообщить по порядку цѣлую серію самыхъ разнообразныхъ фактовъ. Другой не въ состояніи сразу охватить цѣлое, но за то владѣеть искусствомъ выставить на видъ достоинства какого нибудь одного аргумента. Третій, не имѣя изобрѣтательности, обладаетъ той находчивостью, которая сразу видитъ слабую сторону противника, что ему даетъ большое преимущество при возраженіяхъ. Наконецъ, четвертый, не умѣя вліять своими рѣчами, можетъ отлично резюмировать дѣло, перечислять аргументы и ускорять окончаніе работы.

Допустите только свободный порядокъ пользованія правомъ слова, и распредѣленіе ролей совершится само собой.

Такимъ образомъ, мы видимъ, что опредѣленный порядокъ идетъ въ разрѣзъ съ естественнымъ: онъ устанавливаетъ очередь, но отнимаетъ возможность пользоваться способностями.

4. Опредѣленный порядокъ неудобенъ еще и въ другихъ отношеніяхъ. Для правильнаго веденія преній желательна смѣна противниковъ. Я не говорю, что эта смѣна абсолютно необходима, но она является во всѣхъ отношеніяхъ наилучшимъ путемъ для достижения цѣли.

Когда приводятъ невѣрный фактъ или софистической аргу-

ментъ, очень важно немедленно опровергнуть его. Если какая нибудь рѣчь производить большое впечатлѣніе и этимъ усиливаетъ вліяніе одной партіи, нужно дать другой возможность тутъ же ослабить его. Безъ этого нѣтъ равновѣсія. Для подготовленія судей къ правильному произнесенію приговора нужна постоянная борьба противоположныхъ мнѣній, когда предразсудки противопоставляются предразсудкамъ, факты—фактамъ, аргументы—аргументамъ? *Du choc des opinions jaillit la verit .*

Въ національномъ еобраніи всѣ, желавшіе говорить о данномъ предметѣ, записывались заранѣе, и этотъ листъ опредѣлялъ очередь рѣчей. Каковъ же былъ результатъ?

Множество ораторовъ одного и того же направленія, произнося заранѣе составленные рѣчи, утомляли собраніе вѣчными повтореніями. Никакого соглашенія между ними не было. Нападеніе и защита не чередовались въ своемъ естественномъ порядке. Обвиненіе, сдѣланное въ одной изъ первыхъ рѣчей, опровергалось лишь въ послѣднихъ. Это противорѣчить самой идеѣ преній. Отдельные рѣчи безъ всякой взаимной связи вызывали скуку, нетерпѣніе и усталость, и все это способствовало торопливости заключеній.

5. Когда порядокъ рѣчей опредѣляется въ зависимости отъ служебного или общественного положенія ораторовъ, онъ имѣетъ еще одинъ недостатокъ, а именно ведетъ къ усиленію постороннихъ вліяній. Въ каждомъ собраніи есть люди, которые отрекаются отъ собственной воли и подчиняются чужой. Это зло нельзя устранить, но во всякомъ случаѣ его не слѣдуетъ усиливать; между тѣмъ его усиливаютъ несомнѣнно, устанавливая порядокъ, при которомъ подчиненные вынуждены имѣть въ виду мнѣнія своихъ начальниковъ. Свобода очереди способствуетъ болѣе искреннему выражению мнѣній. Тотъ, кто не имѣетъ гражданского мужества оспаривать взгляда могущественнаго человѣка, имѣть возможность свободно выражать свое мнѣніе въ тѣхъ случаяхъ, когда можно предположить, что онъ этого взгляда не знаетъ.

6. Наконецъ, по отношению къ личнымъ правамъ человѣка опредѣленный порядокъ представляетъ изъ себя безусловно несправедливое неравенство. Если первенство слова есть преимущество, то нѣтъ основаній представлять его кому либо изъ членовъ палаты.

Я усматриваю лишь одно возраженіе противъ свободнаго порядка рѣчей, это—неизбѣжность споровъ при одновременномъ требованіи слова несколькими лицами. Если этотъ споръ решаетъ президентъ, то послѣдній можетъ оказаться пристрастнымъ, а если собраніе, то это вызываетъ проволочку времени и несправедливое отношеніе къ непопулярнымъ членамъ или, наконецъ, даже злоупотребленіе со стороны большинства.

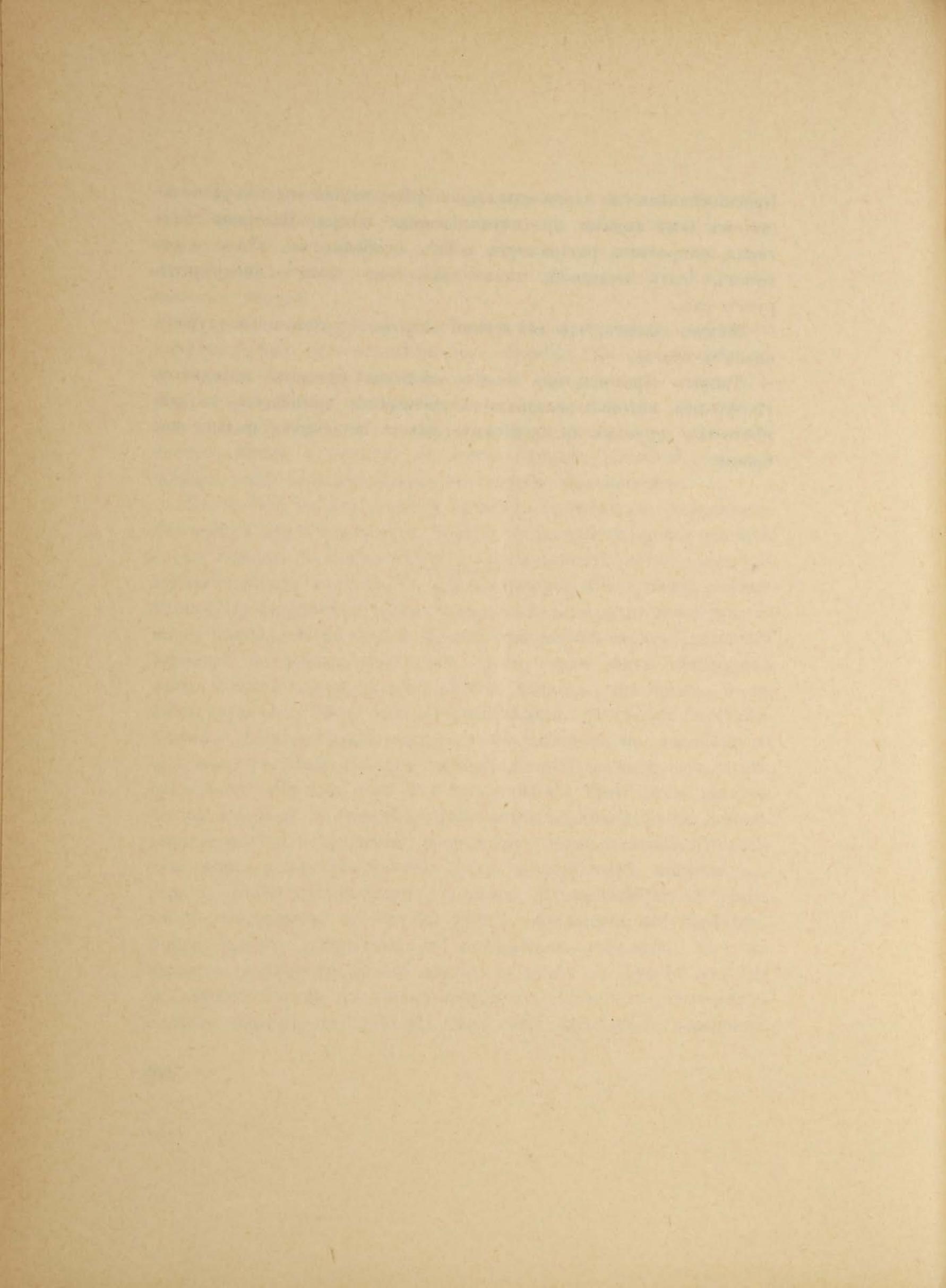
Въ отвѣтъ на это приведу примѣръ британского парламента. Тамъ нѣтъ права первенства. Всякій, желающій говорить, просить слова, вставая со своего мѣста въ тотъ моментъ, когда предшествующій ораторъ садится. Въ случаѣ недоразумѣнія между соискателями, предварительно решаетъ президентъ, окончательное же решеніе принадлежитъ палатѣ. Правда, при такомъ порядкѣ, вставшій первымъ не всегда получаетъ слово, такъ какъ президентъ легко можетъ найти способъ обойти плохихъ ораторовъ, и въ тѣхъ случаяхъ, когда такое пристрастное отношеніе соотвѣтствуетъ волѣ собранія, протеста не бываетъ, но выдающіеся ораторы, къ какой бы они партии ни принадлежали, всегда могутъ быть увѣрены, что ихъ выслушаютъ. Безъ этого никогда бы ни къ чему не пришли. Дѣйствительно, какая польза выслушивать нелѣпые возванія? Выраженія недовольства и нетерпѣнія, шумъ, разговоры могутъ быть до извѣстной степени полезны, чтобы отбить охоту говорить у нахальныхъ и упрямыхъ говоруновъ, но все же лучше обуздывать ихъ примѣнениемъ власти президента съ поддержкою собранія. Что же касается отстраненія цѣлой партии, то этого въ Англіи никогда не случалось и ни въ одномъ собраніи случиться не можетъ безъ особаго уговора, по крайней мѣрѣ при господствѣ гласности.

Краснорѣчива и здравомысляща рѣчъ слушается съ удовольствиемъ даже лицами противоположнаго лагеря. Вздорная болтовня, напротивъ, раздражаетъ всѣхъ, особенно же тѣхъ, кому хочется быть полезной, такъ какъ она только дискредитируетъ ихъ.

Можно сказать, что во всякой партіи «услужливый дуракъ опаснѣе врага».

Такимъ образомъ, изъ самаго свойства предмета вытекаютъ тѣ мотивы, которые заставляютъ президента примѣнять въ известныхъ случаяхъ дискреціонную власть на общую пользу собранія.

---



## ГЛАВА XVIII.

### ТРИ ЧТЕНИЯ ЗАКОНОПРОЕКТОВЪ.

Всѣ законопроекты въ британскомъ парламентѣ подвергаются троекратному обсужденію. Обсужденія эти происходятъ въ разные дни, часто даже черезъ большіе промежутки и называются „*трѣмя чтеніями билля*“. Билль можетъ быть отвергнутъ послѣ первого, второго или третьаго чтенія, но принимается онъ только послѣ того, какъ прошелъ черезъ всѣ три испытанія.

Но это еще не все. Между первымъ и вторымъ или между вторымъ и третьимъ чтеніями билль обсуждается въ *комитетѣ всей палаты*. Въ комитетѣ допускается болѣе свободная форма споровъ; въ немъ ничто не рѣшается окончательно. Выбираютъ предсѣдателя для данного случая и дозволяютъ ораторамъ говорить по нѣсколько разъ объ одномъ и томъ же предметѣ; такимъ образомъ споръ ведется между людьми, имѣющими специальные знанія по данному вопросу.

Что же касается *трехъ чтеній*, то первое ограничивается почти исключительно внесенiemъ билля и общими замѣчаніями. Второе является настоящей ареной преній. Третье представляетъ изъ себя лишь простую формальность.

Достоинства такого порядка заключаются въ слѣдующемъ:

1) предоставляемъ большому количеству лицъ случай говорить въ разные дни, послѣ того, какъ они воспользовались данными, предъидущаго спора, этотъ порядокъ дѣлаетъ совѣщанія болѣе зрѣлыми; 2) онъ предоставляетъ общественному мнѣнію высказаться, а членамъ палаты посовѣтоваться съ посторонними просвѣщенными людьми; 3) предупреждаетъ послѣдствія внезапнаго увлеченія краснорѣчіемъ отдалъныхъ ораторовъ; 4) защищаетъ интересы меньшинства собранія, т. е. наиболѣе слабой партіи, предоставляя ей нѣсколько сроковъ для выраженія своего мнѣнія; 5) призываетъ къ дѣятельности членовъ, отсутствовавшихъ при первыхъ преніяхъ, въ тѣхъ случаяхъ, когда они замѣчаютъ, что ихъ присутствіе могло бы повлиять на судьбу билля. Всякій знаетъ по опыту, что невозможно сразу правильно одѣнить даже самые вѣсіе доводы, приведенные противоположными сторонами. Такіе доводы производятъ или слишкомъ сильное, или слишкомъ слабое впечатлѣніе; слишкомъ сильное, когда ихъ развиваются со всей обаятельностью авторитета или краснорѣчія, слишкомъ слабое, если они направлены противъ страстей, личныхъ интересовъ или предразсудковъ. Промежутокъ въ нѣсколько дней успокаиваетъ умы; общественное мнѣніе имѣеть время оказать свое влияніе: то, что поддерживалось однимъ краснорѣчіемъ, теряетъ свой эффектъ, а то, что опиралось на разумъ, пріобрѣтаетъ новую силу. При вторичномъ обсужденіи взгляды могутъ измѣниться, и обѣ партіи явятся другъ передъ другомъ съ новыми данными, которыя будутъ основаны на размышленіи и знакомствѣ съ общественнымъ мнѣніемъ. Вѣдь со стремленіями партій надо считаться. Если законъ принимается въ одномъ совѣщаніи, то этимъ самымъ каждая партія пріобрѣтаетъ особый интересъ напречь всѣ свои силы для достиженія победы, а это влечетъ за собой излишнюю горячность и страсть въ преніяхъ. Когда же известно, что первой победы недостаточно, что придется бороться во второй разъ и даже въ третій, силы бере-

гутъ; дѣйствуютъ болѣе умѣренно, чтобы не повредить своему дѣлу, остерегаются брать верхъ въ первомъ же спорѣ, такъ какъ это могло бы стать оружиемъ въ рукахъ противника; съ другой стороны меньшинство, постепенно убѣждаясь въ своемъ пораженіи, легче мириться съ нимъ, сознавая, что оно имѣло всѣ способы защиты.

Въ британскомъ парламентѣ, независимо отъ трехъ обязательныхъ членій, пренія могутъ возобновляться еще во многихъ другихъ случаяхъ при движении билля или, какъ технически выражаются англичане, *progressъ билля*.

Онъ долженъ пройти черезъ комитетъ (*commitment*), долженъ быть переведенъ на пергаментъ, чтобы сдѣлаться подлиннымъ текстомъ закона (*engrossment*), наконецъ, долженъ быть переданъ палатѣ пэровъ и принять снова въ палатѣ общинъ. Всѣ эти послѣдовательныя дѣйствія происходятъ по заявлению одного изъ членовъ, и это заявленіе можетъ послужить предлогомъ для новаго обсужденія. Оппозиція очень рѣдко употребляетъ эти средства для задержки хода билля; однако, ими пользуются въ исключительныхъ случаяхъ, когда отсрочка можетъ привести къ серьезнымъ результатамъ.

Могутъ возразить, что три членія замедляютъ ходъ дѣла, и что существуютъ такія крайнія обстоятельства, при которыхъ необходимо быстрое проведение закона. Отвѣчу на это, что въ такихъ исключительныхъ случаяхъ три членія билля могутъ происходить въ одинъ день и притомъ въ обѣихъ палатахъ. Примѣръ тому былъ, если не ошибаюсь, во время возмущенія флота въ 1797 г., но конечно прибѣгать къ такимъ крайнимъ мѣрамъ можно только въ самыхъ экстренныхъ случаяхъ. Неужели тѣ, кто дѣлаетъ такое возраженіе противъ системы трехъ членій, не замѣ чаютъ, что они въ сущности идутъ противъ принципа здѣлого обсужденія, противъ той освѣдомленности, которая часто является только результатомъ домовременнаго изученія вопроса? Пусть будутъ повторенія! Вѣдь обоснованное убѣженіе никогда не пріобрѣтается

сразу. Наилучший аргументъ долженъ быть представленъ въ разное время и съ различныхъ сторонъ,—только такимъ способомъ онъ примѣняется къ различию взглядовъ и укрѣпляется въ памяти \*).

Сторонники, которыхъ убѣдили однимъ словомъ, утрачиваются такъ же легко, какъ и пріобрѣтаются. Сдѣлайте парламентскій лебать упорнымъ, и результатомъ явится твердость, настойчивость въ дѣйствіяхъ собранія. Франція можетъ вспоминать съ ужасомъ тѣ «экстренные» декреты, для прекращенія спора, которые въ ней издавались, чтобы поработить меньшинство и подавить тѣ доводы, которыхъ опасались. Чѣмъ больше склоненъ народъ къ возбужденію и увлеченію, тѣмъ важнѣе ему опираться на формальности, требующія размышенія и предупреждающія всякия неожиданности.

Три чтенія вызываютъ нѣкоторые перерывы, но въ общемъ не дѣлаютъ спора болѣе длительнымъ; скорѣе наоборотъ: касаясь предметовъ различныхъ, они естественнымъ образомъ раздѣляютъ совѣщеніе.

Въ первомъ чтеніи ограничиваются разсмотрѣніемъ цѣлесообразности законопроекта съ общей точки зрењія. Если его отвергаютъ, то получается большая экономія во времени, такъ какъ къ обсужденію отдѣльныхъ статей еще не приступали. И дѣйствительно, къ чему бы въ такомъ случаѣ послужило разсмотрѣніе въ деталяхъ каждого пункта и предложеніе поправокъ? Это было бы равносильно сниманію пятенъ съ той одежды, которую собираются выбросить.

Если же законопроектъ признанъ принципіально цѣлесообразнымъ, онъ подвергается вторичному обсужденію, причемъ тутъ уже принимаютъ во вниманіе каждый пунктъ закона, предлагаютъ

---

\*) Одинъ опытный членъ палаты депутатовъ говорилъ: A truth in the house of commons requires a great deal of soaking (истина въ парламентѣ должна долго мокнуть). Эта фраза представляетъ истину въ образѣ матеріи, которая должна долгое время мокнуть въ краскѣ, чтобы впитать ее въ себя.

поправки или передаютъ законъ, въ промежуткахъ между засѣданіями, особому комитету, которому вмѣняется въ обязанность заняться корректурой подробностей, т. е. работой, не подходящей для многочисленнаго собранія. Голосованія при этомъ второмъ обсужденіи не окончательны; онѣ являются, какъ способъ закончить пренія каждой статьѣ и предугадать волю собранія.

Наконецъ, послѣ нѣкотораго промежутка, необходимаго для отдыха ума и пріобрѣтенія спокойнаго взгляда на занонопроектъ, приступаютъ къ третьему обсужденію уже съ яснымъ представлениемъ о законѣ; тутъ его разсматриваютъ въ цѣлости и по статьямъ. Предложившіе поправки повторяютъ ихъ, если ихъ поддерживаетъ большинство и не повторяютъ почти никогда въ обратномъ случаѣ. Чѣмъ опытнѣе собраніе, тѣмъ лучше будетъ освѣщеннъ предметъ при первыхъ двухъ обсужденіяхъ, и тѣмъ быстрѣе будетъ проходить третье.



## ГЛАВА XIX.

### Недопущение писанныхъ рѣчей.

Правило о недопущеніи писанныхъ рѣчей строго соблюдается въ британскомъ парламентѣ. Оно должно соблюдаться и во всѣхъ политическихъ собраніяхъ. Главнѣйшее неудобство писанныхъ рѣчей заключается въ отсутствіи послѣдовательности, связи, соотношенія между ними.

Совершенно ясно, что политическое собраніе—не общество академистовъ. Главное преимущество народной палаты и публичныхъ преній заключается именно въ той повышенной дѣятельности умовъ, въ томъ напряженіи чувствъ и, наконецъ, въ томъ изобиліи средствъ, которыя вызываются зреющею большого собранія просвѣщенныхъ людей, которые возбуждаются, воодушевляются, безпощадно борются между собой; видя себя стѣстненными сильными доводами противника, они принуждены защищаться и развивать въ этой защитѣ всѣ скрытые силы свои. Вниманіе—это то стекло, которое, собирая лучи къ одному мѣсто, даетъ яркій свѣтъ и огонь. Но вниманіе поддерживается только взаимной связью рѣчей и тѣмъ особеннымъ драматическимъ интересомъ, который они вызываютъ. Тогда ничто не проходитъ безслѣдно: правда живо чувствуется и легко воспринимается; всякая ошибка

вызываетъ опроверженіе; удачное слово, правильное выраженіе стоятъ иногда цѣлой рѣчи. Такъ какъ оружіе въ такихъ словесныхъ турнирахъ можетъ быть употреблено въ дѣло только ловкими и опытными людьми, палата избѣгаетъ скуки и выигрываетъ время.

Въ членіи рѣчей нѣть никакой пользы, за исключеніемъ развѣ удовлетворенія самолюбія посредственныхъ людей въ ущербъ общему интересу. Можетъ быть скажутъ, что приготовленныя рѣчи имѣютъ больше зрѣлости, больше глубины, что собраніе такимъ образомъ не подвергается необходимости выслушивать опасныя и необдуманныя мнѣнія? Какъ разъ наоборотъ! Нужно гораздо больше глубокихъ размышленій и серьезной подготовки для произнесенія пространной рѣчи, чѣмъ для спокойнаго процесса писанія.

Охватить сущность вопроса, изучить его со всѣхъ сторонъ, предусмотрѣть возраженія, быть въ состояніи отразить всякое нападеніе—вотъ условія необходимыя для оратора; наоборотъ, есть ли такой ничтожный человѣкъ, который бы не сумѣлъ написать нѣсколько поверхностныхъ страницъ о знакомомъ вопросѣ? Пишутъ для того, чтобы облегчить мысль, помочь памяти, избѣжать необходимости удерживать въ умѣ цѣлый рядъ идей. Пишутъ, чтобы вручить бумагѣ то, отъ чего хотятъ, такъ сказать, освободить свой мозгъ; такимъ образомъ часто не знаютъ того, что написали, а то, что хотятъ сказать, надо знать. Пусть спросятъ лицъ, проявившихъ даръ слова въ національномъ собраніи, почему они ограничились членіемъ меморій по труднымъ и сложнымъ предметамъ? Они будутъ указывать на краткость времени, на преждевременность вопросовъ, на количество и разнообразіе материаловъ, но такимъ образомъ они только подтверждаютъ мнѣніе, что система писанныхъ рѣчей сама въ себѣ содержитъ недостатки. Она никогда не создаетъ сильныхъ людей въ политическомъ собраніи, а развиваетъ только бездѣятельность и беспечность. Въ Англіи, какъ и всюду, выдающіяся даръ слова составляетъ

достояніе немногихъ людей, но чтеніе рѣчей тамъ не допускается. Развѣ отъ этого англійскіе ораторы менѣе сильны въ своей аргументації? Развѣ меньше мощи у ихъ политическихъ борцовъ? Когда защитникъ какого либо предложенія кончаетъ свою рѣчь, развѣ противная партія не выставляетъ оратора, который противуположными аргументами старался бы уничтожить впечатлѣніе, произведенное первымъ? \*).

Лица, не обладающіе даромъ слова, могутъ сообщать факты и доставлять аргументы привычнымъ ораторамъ. Это лучшій способъ извлечь изъ нихъ наибольшую пользу. Такія сообщенія, такая передача мыслей постоянно имѣютъ мѣсто въ британскомъ парламентѣ \*\*).

Я не могу отказать себѣ въ удовольствіи привести замѣчанія одного публициста, столь же выдающагося мыслителя, какъ и писателя.

«Когда ораторы, говоритъ онъ, ограничиваются прочтеніемъ того, что написано въ тиши кабинетовъ, они не спорятъ, а только дополняютъ; они не слушаютъ, такъ какъ ничто ужъ не можетъ измѣнить предстоящей рѣчи; они просто ждутъ конца предшествующей и не обдумываютъ сказанного, а только наблюдаютъ за продолжительностью рѣчи, которая имъ кажется и не нужной и слишкомъ длинной. При такомъ порядкѣ, преній не бываетъ; каждый вновь приводить возраженія, уже опровергнутыя, оставляя безъ вниманія все не предусмотрѣнное, все мѣшающее заранѣе приготовленной рѣчи. Ораторы слѣдуютъ одинъ за другимъ, не вступая въ борьбу; они похожи на враждебные арміи, направленныя въ противуположныя стороны и избѣ-

\*) Этотъ отрывокъ взять изъ Courrier de Provence № LXV.

\*\*) Онъ также встрѣчались въ національномъ собраніи. Я часто видѣлъ Мирабо, подходящаго къ трибунѣ, гдѣ онъ получалъ замѣтки, которыя пробѣгалъ глазами, не переставая говорить, и съ необыкновеннымъ искусствомъ вставлялъ ихъ иногда въ свою рѣчь. Одинъ остроумный человѣкъ его сравнивалъ съ тѣми фокусниками, которые разрѣзаютъ ленту на нѣсколько кусковъ, жуютъ ее и вытаскиваютъ изо рта снова въ цѣломъ видѣ.

гающія даже смотрѣть другъ на друга изъ боязни сойти съ безвозвратно намѣченной дороги. Хотите ли, чтобы ваши представительныя собранія были дѣльными? Тогда поставьте людей, желающихъ тамъ блестать, въ необходимость имѣть соотвѣтствующій талантъ. Большинство, за неимѣніемъ лучшаго, будетъ держаться только здраваго смысла, но вѣдь это не вредно! А если вы, наоборотъ, откроете этому большинству дорогу, по которой каждый можетъ сдѣлать иѣсколько полезныхъ для себя шаговъ, никто не откажется пойти по ней. Каждый воспользуется возможностью быть краснорѣчивымъ и знаменитымъ хоть на часъ. Каждый, способный написать рѣчъ или заказать ее, захочетъ отмѣтить свое законодательное значеніе, и собранія сдѣлаются академіями съ той разницей, что академическая рѣчи здѣсь будутъ решать вопросы о судьбѣ, имуществѣ и даже жизни гражданъ.

Нельзя описать всего того пристрастія къ эфектамъ, которое проявлялось въ самые ужасные моменты нашей революціи. Я видѣлъ, какъ представители народа искали сюжетовъ для рѣчей только для того, чтобы ихъ имя не оставалось чуждымъ этому великому движению. Лишь бы была найдена тема и рѣчъ написана, результатъ ея былъ имъ безразличенъ. Исключениемъ писанныхъ рѣчей мы достигаемъ въ нашихъ собраніяхъ того, чего имъ всегда недоставало, а именно молчаливаго большинства; подчиненное превосходствомъ талантливыхъ людей, оно принуждено будетъ ихъ слушать, вслѣдствіе неумѣнія произносить собственныя рѣчи; осужденное на скромную роль, оно будетъ просвѣщаться и становиться благоразумнымъ» \*).

---

\*) «Principes de politique» par Benjamin Constant, chap. VII. De la discussion.

## ГЛАВА XX.

### ДРУГІЯ ПРАВИЛЛ, КЛАСЛЮЩІЯСЯ ПРЕНІЙ.

Правила, которыя мы здѣсь изложимъ, не такъ важны, какъ предъидущія, но всѣ онѣ способствуютъ устраниенію неудобствъ и наилучшему производству преній.

1. *Ораторъ долженъ обращать свою рѣчь къ президенту, а не ко всему собранію.*

Этотъ обычай, принятый въ палатѣ общинъ, очень удобенъ для многочисленнаго собранія: онъ предоставляетъ говорящимъ опредѣленный пунктъ для обращенія, общій центръ для всѣхъ рѣчей.

Естественно, что ораторъ долженъ обращаться къ тому, кто, по своей должности имѣеть право судить объ отклоненіи отъ существа вопроса и о другихъ неправильностяхъ, воспрещенныхъ регламентомъ. Рѣчь, обращенная къ главѣ собранія, будетъ болѣе серьезной и умѣренной, чѣмъ та, которая обращена ко всему собранію. Даже увлекающіяся человѣкъ, обращая свою рѣчь къ беспристрастному судью, къ уважаемому старшинѣ, неизвѣтно станетъ взвѣшивать свои выраженія и умѣрять свое негодованіе. Если бы члены обращались другъ къ другу непосредственно, споръ легче переходилъ бы на личную почву.

Уваженіе и почтеніе къ предсѣдателю чрезвычайно полезны въ политическомъ собраніи; если будуть смотрѣть на предсѣдателя, какъ на центръ совѣщенія, какъ на олицетвореніе собранія, уваженіе къ нему несомнѣнно возрастетъ и укрѣпится.

*2. Говоря о членахъ собранія, слѣдуетъ избѣгать именъ.*

Это правило, строго соблюдаемое въ палатѣ общинъ, заставляетъ прибѣгать къ косвеннымъ указаніямъ для обозначенія личности: „предшествующий ораторъ“; „уважаемый членъ справа или слѣва“; „дворянинъ съ голубой лентой“; „благородный лордъ“; „мой ученый другъ“ и т. д.

Имена собственныя часто влекутъ за собой длинный рядъ похвальныхъ эпитетовъ; примѣръ этого можно найти въ рѣчахъ Цицерона, произнесенныхъ въ римскомъ сенатѣ. Главное же неудобство—то, что упоминаніе имени въ преніяхъ болѣе дѣйствуетъ на самолюбіе, чѣмъ всякое другое указаніе. Менѣе оскорбительно сказать: «уважаемый членъ, говорившій предполѣднимъ, впалъ въ грубую ошибку», чѣмъ назвать его при этомъ по имени. Послѣднее выраженіе относится не къ частному лицу, а къ политическому дѣятелю. Собственно говоря, это правило весьма стѣснительно, и когда ораторы разгорячаются, имъ очень трудно ему подчиняться, но это тѣмъ болѣе доказываетъ, что такой порядокъ необходимъ.

*3. Никогда не слѣдуетъ предполагать дурныхъ побужденій.*

Это опять таки является строгимъ правиломъ въ британскомъ парламентѣ. Вы можете вполнѣ свободно упрекать предъидущаго оратора въ невѣжественности, ошибкахъ, неправильномъ изложеніи фактовъ, но не обвиняйте его въ дурныхъ побужденіяхъ. Укажите на всѣ вредныя послѣствія его мнѣнія или предлагаемыхъ имъ мѣръ, докажите, что они пагубны, что онъ клонятъ къ тираніи или анархіи, но не предполагайте никогда, что онъ это предвидѣлъ и именно этого желалъ! Строго говоря, это правило основано на справедливости, такъ какъ, если намъ самимъ часто бываетъ трудно правильно разобраться въ своихъ тайныхъ по-

бужденіяхъ, то тѣмъ болѣе странно претендовать на разборъ чужихъ; мы должны знать по собственному опыту, какъ легко ошибаться въ этомъ отношеніи. Осторожность, предписанная этимъ правиломъ, полезна всѣмъ; она способствуетъ свободѣ мнѣній, она же является и всеобщей защитой.

Въ политическомъ собраніи, такъ же, какъ на войнѣ, вы не должны позволять себѣ пользоваться ни однимъ изъ средствъ, примѣненія котораго не допускаете противъ себя. Это правило, главнымъ образомъ, продиктовано осторожностью. Если вашъ противникъ ошибается, онъ можетъ легко согласиться съ тѣмъ, что вы ему доказываете; но, если вы при этомъ обвиняете его въ дурныхъ побужденіяхъ, то вы этимъ оскорбляете его, бросаете ему вызовъ и лишаете его такимъ образомъ хладнокровія, необходимаго для пониманія вашихъ доводовъ. Это непремѣнно возстановливаетъ его противъ васъ. Возбужденіе передается къ другимъ; его друзья вступаются за него, и возникаетъ вражда, которая, простираясь за предѣлы преній, вносить въ политическую оппозицію всю горечь личной ненависти. Не достаточно исключить обращеніе къ личностямъ, надо запретить рѣзкія и обидныя выраженія; ихъ надо карать не только, какъ выраженіе увлеченій, но и какъ неосторожный пріемъ. «Искусство доказывать, говорить Паскаль, состоитъ столько же въ умѣніи быть пріятнымъ, какъ и въ умѣніи убѣждать» \*).

Всякій, кто посѣщалъ политическія собранія, знаетъ, что не-

\* ) Тотъ же авторъ рекомендуетъ еще другое правило осторожности не менѣе важное, но которое однако нельзя включить въ законъ. «Когда хотѣть отвѣтить съ пользой, говорить онъ, и доказать другому, что онъ ошибается, нужно замѣтить, съ какой стороны онъ смотрѣть на дѣло, такъ какъ его мнѣніе обыкновенно съ этой стороны вполнѣ логично, и въ этомъ предѣлѣ согласиться съ нимъ. Собесѣдникъ удовлетворяется этимъ, такъ какъ видѣть, что онъ не ошибался, а только не разсмотрѣлъ дѣло со всѣхъ сторонъ. Недосмотръ не такъ задѣваетъ самолюбія, какъ сознаніе ошибки. Можетъ быть это зависитъ отъ того, что разумъ естественно не можетъ ошибаться въ предѣлахъ той точки зрѣнія, съ которой онъ разматриваетъ вопросъ; вѣдь и ощущенія органовъ чувствъ обыкновенно безошибочны» (Мысли Паскаля).

умѣренныя выраженія всегда были источникомъ самыхъ бурныхъ инцидентовъ и самыхъ упорныхъ отклоненій отъ дѣла \*).

*4. Не слѣдуетъ упоминать о желаніяхъ монарха и исполнительной власти.*

Само по себѣ желаніе правительственной власти не доказываетъ умѣстности или непригодности данной мѣры, и упоминаніе о немъ не можетъ давать хорошихъ результатовъ.

Допущеніе этого воздействиа даже въ крайнихъ случаяхъ, не совмѣстимо со свободой собранія, такъ какъ, если оно допущено одинъ разъ, то можетъ примѣняться всегда, и если признавать за такимъ соображеніемъ хотя бы малѣйшую цѣнность, то легко свести къ нулю права собранія, и придется постоянно подчиняться желаніямъ высшихъ сферъ. Если пожеланіе монарха, сообщенное одними, будетъ оспариваться или отвергаться другими, то личность главы правительственной власти окажется предметомъ преній, а это несовмѣстимо съ его достоинствомъ. Правило это давно установлено и строго соблюдается въ парламентскихъ преніяхъ. Рѣчь короля, при открытии сессій, содержитъ лишь общія директивы, и на нее смотрятъ, какъ на министерскій актъ. Ее свободно разбираютъ, не упоминая о монархѣ; оппозиція на нее нападаетъ, какъ на любую министерскую мѣру.

*5. Не слѣдуетъ ссылаться на оправдательный документъ, если онъ не былъ представленъ собранію, вслѣдствіе сдѣланнаго предложения \*\*).*

Это правило основано на слѣдующемъ: 1) необходимо имѣть

---

\*) Знаменитый англійскій ораторъ Fox, нападавшій на своихъ противниковъ съ такой неумолимой логикой, обладалъ рѣдкимъ искусствомъ избѣгать всего, что могло бы ихъ обидѣть. Въ минуты самого большого возбужденія, когда онъ бывалъ увлеченъ потокомъ своихъ рѣчей, онъ умѣлъ управлять собой и всегда слѣдовалъ правиламъ самой утонченной вѣжливости. Правда, что это счастливое качество было у него не столько приемомъ ораторского искусства, сколько слѣдствиемъ мягкаго характера, скромнаго въ своемъ пре- восходствѣ и великодушнаго въ своей силѣ. А между тѣмъ никогда никто не выражался болѣе смѣло и менѣе церемонно.

\*\*) Omnis demonstratio ex praecognitis et praeccessis.

увѣренность въ подлинности документа, на которомъ основываются рѣшеніе; 2) нужно облегчить всѣмъ членамъ знакомство съ нимъ и значеніе способовъ его примѣненія.

Во Франціи первыя политическія собранія, вслѣдствіе упущенія этой предосторожности, впадали въ такія ошибки, въ которыхъ нельзя упрекнуть даже низшихъ англійскихъ чиновниковъ. Парижскій парламентъ въ своихъ знаменитыхъ актахъ 16 и 24 іюля 1787 г. приводилъ въ числѣ королей, собиравшихъ генеральные штаты, Карла V и Генриха IV, а это фактически невѣрно.

Национальное собраніе весьма часто основывало свои рѣшенія на простыхъ слухахъ, на фактахъ, будто бы общезвѣстныхъ, упуская изъ виду, что иѣть ничего обманчивѣе народной молвы, и съ другой стороны, что чѣмъ извѣстиѣ фактъ, тѣмъ легче его провѣрить.

Законодательное собраніе привлекло одного изъ министровъ короля-Лессара къ высшему национальному суду, вслѣдствіе ни на чемъ не основаныхъ обвиненій и даже не выслушавъ обвиняемаго \*).

---

\*) Каждый народъ имѣть свои слабости, свои характерныя несовершенства, и чѣмъ онѣ сильнѣе, тѣмъ важнѣе ихъ сознавать, чтобы имѣть возможность исправить. Главный недостатокъ французскихъ писателей, наиболѣе бросающійся въ глаза,—это неточность. Если англійская нація имѣть замѣтное преимущество передъ своей соперницей, то надо искать причину сего въ одномъ качествѣ, противоположномъ этому недостатку. Историческое сочиненіе, не основанное на точныхъ данныхъ, было бы принято въ Англіи, какъ голословный разсказъ или какъ романъ. Но во Франціи многіе историки не считаютъ нужнымъ ссылаться на подлинные документы. Первое условіе, которое они ставятъ своимъ читателямъ,—это вѣрить имъ на слово. Однако, если авторъ имѣть подлинные документы передъ глазами, то отчего же онъ не хочетъ сослаться на нихъ? Развѣ это труднѣе, чѣмъ дѣлать изъ нихъ выписки? Развѣ можно довѣрять сужденіямъ автора, если онъ не понимаетъ, что довѣріе къ нему зависитъ отъ точности излагаемыхъ данныхъ? Если это—небрежность или легкомысліе, то является предположеніе, что тотъ, кто не желаетъ представить доказательствъ, и не способенъ добыть ихъ. Есть пословица во Франціи, говорящая, что нужно обращать вниманіе на смыслъ, а не на букву, и не придираться къ словамъ; какъ будто смыслъ не зависитъ отъ выражений, и правильность идей не влечетъ за собой правильности терминовъ. Эта оговорка служить слабымъ и нерадивымъ головамъ, желающимъ прослыть сильными, такъ какъ иѣть такого недостатка, котораго нельзя было бы замаскировать,

*6. Не слѣдуетъ дозволять, чтобы отвергнутое предложеніе представлялось вновь въ той же сессіи или раньше известнаго срока (3 мѣсяцевъ).*

Это правило служить для борьбы съ упорными партіями, которая постоянно ставятъ на разсмотрѣніе одни и тѣ же вопросы, уже решенные въ отрицательномъ смыслѣ, съ цѣлью поддержать рвение своихъ приверженцевъ и затруднить дѣйствія собранія. Это правило можетъ строго примѣняться только къ предложеніямъ тождественнымъ. Ни одна партія не допустить ограниченія своей свободы, въ видѣ запрещенія возобновлять предложеніе. Если она надѣется достигнуть успѣха, то не пропускаетъ случая представить его въ другой формѣ. Но все таки слѣдуетъ заключить эту статью въ регламентъ для того, чтобы, по крайней мѣрѣ въ обыкновенныхъ случаяхъ, отвергнутыя предложенія не появлялись въ той же сессіи.

Правило, которое допускало бы отвергать предложенія окончательно и безповоротно или предписало бы слишкомъ длинный срокъ для ихъ возобновленія, являлось бы однимъ изъ серьезнѣйшихъ покушеній на свободу собранія. Устанавливать такое правило, это значитъ связать себя и своихъ преемниковъ.

---

## ГЛАВА XXI.

### О ПОПРАВКАХЪ.

Съ первого взгляда можетъ показаться, что поправки не могутъ быть классифицированы, такъ какъ они обнимаютъ собой всѣ измѣненія даннаго предложенія, доступныя человѣческому уму. Но, разобравъ вопросъ, мы увидимъ, что этого не трудно достигнуть.

Поправки могутъ относиться только къ *выбору терминовъ* или къ *способу ихъ согласованія*. Поправки, относящіяся къ терминамъ, могутъ имѣть своимъ предметомъ лишь слѣдующія три дѣйствія: *отмѣнять, дополнять, замѣнять*. Послѣднее дѣйствіе состоить въ соединеніи обоихъ первыхъ. Поправки, относящіяся къ согласованію идей, могутъ только ихъ *раздѣлять, соединять или переставлять*.

Если основное предложеніе мнѣ кажется очень сложнымъ, я прошу, чтобы его *раздѣлили* для того, чтобы доставить возможность собранію принять одну часть предложенія и отвергнуть другую. Если мнѣ кажется болѣе удобнымъ, чтобы два предложенія, раздѣленныя въ основномъ проектѣ, были представлены единовременно, непосредственно одно за другимъ, я прошу ихъ *соединенія*. Поправка, заключающаяся въ *перестановкѣ* отдѣльныхъ словъ или цѣлыхъ фразъ, можетъ дойти до полнаго измѣненія проекта. Напримѣръ, слово «*только*», въ зависимости отъ того

мѣста, гдѣ оно стоитъ, можетъ придать предложенію абсолютно другой смыслъ.

Такимъ образомъ поправки сводятся къ шести разрядамъ и могутъ быть подведены подъ слѣдующія весьма понятныя и точныя опредѣленія:

Поправки	{	отмѣняющія. дополняющія. замѣняющія.
Поправки	{	раздѣляющія. соединяющія. переставляющія.

Эти технические термины необходимы для того, чтобы не смѣшивать понятій, имѣющихъ едва замѣтное различіе. Предметы, не классифицированные и не имѣющіе особыхъ названій, всегда менѣе известны, и труднѣе на нихъ указывать.

Особое наименованіе является большой помощью для умственныхъ способностей, памяти и передачи мыслей. Главное возраженіе противъ новыхъ терминовъ — это трудность ихъ понять; но приводимыя мной опредѣленія составлены въ весьма употребительныхъ выраженіяхъ и вполнѣ понятны. Часто случается, что предлагаютъ несолько поправокъ къ одному и тому же предложенію, и даже бываютъ такія поправки, которыя имѣютъ прямое отношеніе къ предшествовавшимъ, — это такъ называемыя добавочные поправки. Въ какомъ порядкѣ слѣдуетъ ихъ разбирать? Очень трудно предписать для такихъ случаевъ опредѣленные правила, ибо каждый, поддерживая свою поправку, требуетъ первенства. Если подобное затрудненіе всякий разъ решаютъ преніями, то главный вопросъ теряется изъ вида, и вниманіе собранія отвлекается посторонними предметами.

Можно сократить количество и продолжительность препій, принявъ за принципъ, что поправки, относящіяся къ согласованію, будутъ всегда приниматься во вниманіе

первыми. Какая ихъ цѣль? Приводить разбираемые предметы въ наилучшій порядокъ, способствующій правильному веденію дѣла. Среди поправокъ этого рода первое мѣсто должно быть предоставлено *раздѣляющимъ*, такъ какъ сложные вопросы возбуждаютъ наиболѣе ожесточенныхъ пренія. Что касается поправокъ, относящихся къ выбору терминовъ, то можно поставить общимъ принципомъ, что *отмѣняющія* должны рассматриваться первыми. Одинъ отмѣненный терминъ можетъ упразднить самыя сильныя возраженія, и выпущенные слова уже не будутъ служить предметомъ преній; поправки же *дополняющія* и *замѣняющія* могутъ вызвать много поправокъ того же рода.

Польза этихъ замѣчаній можетъ быть оцѣнена только тѣми, кто часто присутствовалъ въ политическихъ собраніяхъ. Они знаютъ, какую путаницу вносить чрезмѣриое количество поправокъ, и какъ необходимо, разъ нельзя установить абсолютныхъ правилъ, найти нить, которая помогла бы отыскать выходъ изъ этого лабиринта.

Этотъ вопросъ еще совершенно не разработанъ. Въ тѣхъ случаяхъ, напримѣръ, когда вопросъ идетъ о сравнительныхъ достоинствахъ иѣсколькоихъ дополняющихъ поправокъ, въ какомъ порядке ихъ слѣдуетъ подвергать голосованію? Представлять ли ихъ по одной или всѣ одновременно? Если вы представляете одну, решая вопросъ о первенствѣ по времени поступленія, то другія поправки уже не имѣютъ одинакового вѣроятія быть принятыми. Происходитъ то же, что и при выборахъ. Если у васъ есть иѣсколько кандидатовъ, то равенство между ними будетъ нарушено при поочередномъ голосованіи. Тотъ, кто предложенъ первымъ, обыкновенно имѣетъ преимущество, и если онъ избранъ, то тѣмъ самымъ другіе отвергнуты, и къ тому же у нихъ было безусловно меньшее шансовъ на успѣхъ. Слѣдовательно, нужно ставить различныя поправки на голосование по методу выборовъ. Я не вижу неудобствъ въ такомъ приемѣ, кромѣ его продолжительности. Въ случаяхъ

особой важности непремѣнно слѣдуетъ прибѣгать къ этому способу, а въ обыкновенныхъ случаяхъ президентъ долженъ обладать полномочіемъ подвергать голосованію поправки въ томъ порядке, который ему кажется удобиѣ; при возникновеніи же протестовъ, разумѣется, должно рѣшать собраніе.

Конечно, всякому понятно, что поправки являются только попытками къ улучшеніямъ, и что онѣ допускаютъ всевозможныя видоизмѣненія. Если поправка проходитъ, это еще не значитъ, что исправленная статья принята. Предложеніе, измѣненное такимъ образомъ, становится предметомъ преній и можетъ быть въ концѣ концовъ отвергнуто. То, что было отмѣнено, еще можетъ быть возстановлено, а то, что было добавлено—вычеркнуто. Эта работа подобна исправленію стиля: она не вліяетъ на содержаніе произведенія и на его дальнѣйшій успѣхъ.

Безусловнымъ правиломъ должно быть недопущеніе поправокъ недобросовѣстныхъ.

Я называю недобросовѣстной такую поправку, которая вмѣсто того, чтобы улучшить предложеніе, намѣренно дѣлаетъ его смѣшнымъ или безсмысленнымъ и ведетъ такимъ образомъ къ отклоненію предложенія. Насмѣшка—очень удобный способъ для выставленія на видъ нелѣпости, недостойной серьезныхъ возраженій; но эпиграмма, въ видѣ поправки, это—игра остроумія, не совмѣстимая съ серьезностью и добросовѣстностью политического собранія.

Когда предлагаютъ поправку, то этимъ доказываютъ, что желаютъ измѣнить предложеніе къ лучшему такъ, чтобы оно могло быть приемлемымъ. Поправка же, обращающая предложеніе въ смѣшную сторону, является видомъ обмана и оскорблениія и похожа на тотъ особый родъ дерзости, который въ обществѣ называется издѣвательствомъ. Къ тому же такія поправки совершино бесполезны. Они могутъ быть приняты только въ томъ случаѣ, когда большинство собранія расположено отвергнуть данное предложеніе. Это все равно, что идти къ цѣли кружнымъ

путемъ, вмѣсто прямого. Приходится производить двѣ операциі. вмѣсто одной: начинаютъ съ принятія поправки, дѣлающей предложеніе безсмысленнымъ, а затѣмъ уже отвергаютъ измѣненное такимъ образомъ предложеніе.

Примѣнимъ сказанное къ знаменитому постановленію палаты общинъ 1782 года, которое послужило поводомъ къ извѣстнымъ перемѣнамъ въ образѣ правленія.

«Принимая во вниманіе, что вліяніе королевской власти возросло, продолжаетъ рости и должно быть ослаблено и т. д.».

Предположите, что одинъ изъ противниковъ этого соображенія предложилъ бы его принять, включивъ одно только слово: «необходимое» вліяніе. Вотъ примѣръ недобросовѣстной поправки, такъ какъ включеніе этого слова дѣлаетъ постановленіе противорѣчивымъ и даже преступнымъ; несомнѣнно, принятіе этой поправки ведетъ къ отклоненію данного предложенія. Другой примѣръ. Было сдѣлано предложеніе достать копіи со всѣхъ писемъ лордовъ адмиралтейства къ одному морскому офицеру. Поправка, предложенная къ нему, состояла въ прибавленіе слѣдующихъ словъ: «Каковыя письма могутъ содержать приказанія или касаться прежнихъ приказаній, еще не исполненныхъ и находящихся въ силѣ». Когда поправка прошла, первоначальное предложеніе было единогласно отвергнуто.

Подобный способъ дѣйствія соединяетъ въ себѣ два неудобства, о которыхъ я уже упоминалъ: цѣлью его является оскорблѣніе и насмѣшка, средствомъ — хитрость; такимъ образомъ онъ противорѣчитъ извѣстной истинѣ — *fortiter in re, suaviter in modo*



## ГЛАВА XXII.

### Объ отсрочкихъ.

Когда предложение сдѣлано и авторъ его выслушанъ, каждому члену, въ любой моментъ до конца преній, дозволяется предложить отсрочку, съ условіемъ не прерывать рѣчей, и это предложение занимаетъ мѣсто первоначальнаго.

Отсрочки могутъ быть троекаго вида: отсрочка неопределенная (*sine die*); отсрочка на определенный срокъ (*in diem*); отсрочка на относительный срокъ (*postquam*). Въ послѣднемъ случаѣ отсрочка предлагается на время, до осуществленія какого нибудь ожидаемаго события, напримѣръ,—обсужденія другого, уже занесеннаго въ реестръ, законопроекта, представленія комитета, сообщенія короля, подачи петицій и т. п.

Всѣ эти предложенія должны быть дозволены, для обеспеченія собранію изъявленія его воли, которая должна быть свободна во всѣхъ своихъ проявленіяхъ. Относительная отсрочка или *postquam* необходима для огражденія собранія отъ неудачныхъ рѣшеній, вслѣдствіе отсутствія иѣкоторыхъ данныхъ.

Определенная отсрочка или *in diem* можетъ также имѣть цѣлью—доставленіе новыхъ документовъ по вопросу, который кажется не достаточно выясненнымъ, или же пріостановку спора, принимающаго слишкомъ рѣзкий и страстный характеръ.

Опрометчивость можетъ быть двоякаго рода: одна вытекаетъ изъ невѣдѣнія,—когда судятъ, не собравъ предварительно всѣхъ необходимыхъ справокъ. Другая вытекаетъ изъ увлеченія,—когда нѣтъ достаточнаго спокойствія для всесторонняго разсмотрѣнія дѣла. То, что случается съ отдѣльнымъ лицомъ, можетъ случиться и съ цѣлымъ собраніемъ. Всякій человѣкъ можетъ почувствовать, что при данныхъ обстоятельствахъ онъ не способенъ принять благоразумнаго решенія, но тогда у него остается выходъ—вовсе воздержаться отъ решенія. *Quos ego—sed motos proestat componere fluctus.*

«Я бы тебя побилъ, говорилъ одинъ философъ своему рабу, если бы не былъ золъ».

Эти два рода отсрочекъ ничего не предрѣшаютъ; опредѣленная же отсрочка сразу прекращаетъ пренія и косвеннымъ образомъ отклоняетъ предложеніе. Отсюда естественно, что сторонники первоначальнаго предложенія борются противъ такой отсрочки тѣми же аргументами, которые бы они привели для защиты самого предложенія. Въ этомъ случаѣ пренія уклоняются отъ цѣли и отнюдь не сокращаются. Иногда, однако, сами сторонники предложенія дѣйствуютъ въ пользу неопределенней отсрочки, напримѣръ въ тѣхъ случаяхъ, если они изъ хода дѣла заключаютъ, что обстоятельства имъ не благопріятствуютъ, и что они могутъ съ большими успѣхомъ возобновить дѣло въ будущемъ. Если неопределенная отсрочка проходитъ, то весьма вѣроятно, что первоначальное предложеніе было бы отвергнуто. Слѣдовательно, быстрое завершеніе преній является въ этомъ случаѣ выигрышемъ времени.

## ГЛАВА XXIII.

### О ГОЛОСОВАНИИ.

Я подхожу къ чрезвычайно сложному и важному предмету.

Свобода собрания заключается въ выражении его воли. Необходимо, следовательно, чтобы каждому его члену была обеспечена возможность подавать голосъ соотвѣтственно своей дѣйствительной волѣ, и чтобы можно было быть увѣреннымъ, что въ результатѣ голосования является общая воля собранія. Пріемы голосования могутъ имѣть различія, свойственные самому характеру его.

#### 1. Голосование по вопросамъ и голосование о лицахъ.

Первое—когда дѣло идетъ о принятіи или отклоненіи предложенія, второе — при избраніи кого либо на должность. Между этими двумя случаями нѣтъ существенной разницы. Голосовать для избранія — то же, что голосовать по вопросу, будетъ ли данное лицо выбрано. Голосовать предложеніе — значитъ решать, выбрать ли его или отвергнуть.

2. Голосование простое, голосование сложное. Голосование будетъ простымъ, когда по данному вопросу слѣдуетъ только сказать да или нетъ. Такой то проектъ слѣдуетъ принять или нѣтъ. Голосование будетъ сложнымъ, когда оно требуетъ зѣлаго ряда

дѣйствій: когда нужно выбирать между нѣсколькими проектами, избрать одно лицо изъ нѣсколькихъ кандидатовъ или назначить кого-либо на нѣсколько мѣстъ.

По отношенію къ предложенію слѣдуетъ сводить вопросъ къ той простой формѣ, когда остается только подавать голосъ за «да» съ одной стороны и за «нѣтъ» съ другой.

По отношенію къ выборамъ часто требуется сложный способъ. Когда приходится выбрать комитетъ въ двадцать четыре человѣка изъ собранія тысячи двухсотъ человѣкъ, то на каждое мѣсто будетъ 1200 кандидатовъ, а всего будетъ 24 мѣста, и на каждое изъ нихъ нужно избирать изъ 1200.

3. Какъ при голосованіи предложеній, такъ и при выборахъ, голоса могутъ подаваться *тайно* или *открыто*. Тайная подача называется *scrutin* или *ballotage* (баллотировка).

4. Способъ голосованія можетъ зависѣть или не зависѣть отъ воли человѣка: отсюда избраніе *по выбору* и избраніе *по жребію*.

5. Наконецъ, голосованіе можетъ быть правильнымъ и упрощеннымъ. Въ первомъ случаѣ считаются всѣ голоса, и точное количество голосовъ за и противъ становится извѣстнымъ. При упрощенномъ способѣ президентъ, поставивъ вопросъ, призываетъ собраніе высказаться посредствомъ произнесенія словъ—да и нѣтъ, посредствомъ сидѣнія и вставанія или поднятія рукъ; затѣмъ онъ решаетъ, какая часть беретъ верхъ, и при отсутствіи протеста рѣшеніе президента дѣйствительно.

## ГЛАВА XXIV.

### О ГОЛОСОВАНИИ ОТКРЫТОМЪ И ТАЙНОМЪ.

*Вообщѣе открытое голосованіе предпочтительнѣо тайному.*

Гласность—единственный способъ подвергать голосующихъ суду общественнаго мнѣнія и удерживать ихъ уздой чести въ границахъ долга \*).

Предполагается, что общественное мнѣніе находится въ согла-  
сіи съ общимъ благомъ. Собственно говоря, такое предположеніе  
вполнѣ основательно. Сужденіе публики всегда сообразуется съ  
тѣмъ, что она считаетъ своимъ интересомъ, и при нормальномъ  
положеніи вещей она понимаетъ свой интересъ правильно. Она  
всегда высказывается противъ взяточничества, уважаетъ чест-  
ность, вѣриность и твердость въ администраторахъ и судьяхъ.  
Конечно, сужденіе публики можетъ оказаться и неправильнымъ,  
такъ какъ всѣ члены этого судилища—люди. Если существуютъ  
политическія мѣры, относительно которыхъ даже наиболѣе мудрые  
не могутъ прийти къ соглашенію, чего же ждать отъ публики,  
которая изъ мудрецовъ не состоить? Если ошибочныя взгляды  
въ области морали и законодательствъ иногда раздѣлялись умнѣй-  
шими людьми, то чего же можно требовать отъ толпы, находя-  
щейся часто во власти предразсудковъ? Отсюда возможно прийти  
къ заключенію, что въ тѣхъ случаяхъ, когда общественное мнѣніе  
ошибочно, слѣдуетъ желать, чтобы законодателямъ была предо-

---

\* ) См. глава III о гласности.

ставлена возможность голосовать тайно для ограждения ихъ отъ несправедливой оцѣнки и обезпеченія свободы при подачѣ голосовъ. Однако не основанъ ли этотъ доводъ на предположеніи, что мнѣніе небольшого кружка имѣть большую цѣну, чѣмъ мнѣніе массы? Весьма возможно, что это—такъ, но мудрый и скромный человѣкъ будетъ всегда далекъ отъ признанія своего превосходства надъ окружающими и не будетъ добиваться торжества своего мнѣнія, если оно идетъ въ разрѣзъ съ общими взглядами. Онъ предпочтетъ подчинить свои взгляды тѣмъ, которые господствуютъ въ народѣ и въ особенности не захочетъ побѣды, пріобрѣтенной тайнымъ голосованіемъ, такъ какъ опасность его ему извѣстна. Изъ этого слѣдуетъ, что даже признавая неправильности въ общественныхъ сужденіяхъ, приходится дѣйствовать въ этомъ отношеніи такъ же, какъ если бы общество было непогрѣшимъ, и не нужно ни подъ какимъ предлогомъ устанавливать такой режимъ, который избавлялъ бы отъ влиянія общества его уполномоченныхъ.

Не слѣдуетъ ли опасаться того, что гласность въ дѣлѣ голосованія сдѣлаетъ людей слишкомъ слабыми, т. е. побудить ихъ жертвовать своимъ мнѣніемъ въ пользу господствующихъ вѣяній? Нѣтъ; гласный режимъ придаетъ въ концѣ концовъ человѣческой натурѣ больше силы, постоянства и благородства. Опытъ скоро показываетъ, какая большая разница между мнѣніемъ, порожденнымъ особыми причинами и мнѣніемъ, образовавшимся послѣ зреагированія,—между криками толпы, которые разсѣиваются, какъ пустой звукъ и просвѣщеннымъ суженіемъ мудрецовъ, переживающимъ проходящія ошибки. Искренность мнѣнія вызываетъ уваженіе даже тѣхъ, противъ кого она направлена, и смѣлость ума пользуется такимъ же почетомъ въ свободномъ государствѣ, какъ храбрость въ бою. Поэтому, именно изъ точнаго знанія общественнаго мнѣнія и черпаютъ силы для противодѣйствія ему, когда видятъ, что оно плохо обосновано. Не общественное мнѣніе вліяетъ на рѣшеніе умнаго и просвѣщенаго человѣка, но онъ самъ, дѣйствуя въ

согласіи съ общей пользою, предвидить, что общественное мнѣніе одобрить его и послѣдуетъ за нимъ; такъ обыкновенно ибываетъ въ государствахъ, гдѣ обсужденіе свободно.

Вотъ соображенія, изъ которыхъ надо исходить, для установленія общаго правила о гласности голосованія.

Изъ этого правила, однако, можетъ быть много исключений. Гласность опасна въ тѣхъ случаяхъ, когда мотивы *соблазняющія* сильнѣе мотивовъ *оберегающихъ*. Чтобы судить о томъ, къ какому разряду нужно отнести данное побужденіе, надо разобрать, клонится ли оно къ добру или злу, стремится ли помочь большему или меньшему числу людей. Напримѣръ, когда дворянинъ долженъ выбирать между своимъ личнымъ интересомъ и интересами всего дворянства и предпочтеть этотъ послѣдній, то его побужденіе, какое бы оно ни было, заслуживаетъ название *оберегающаго*. Если же этому самому дворянину надо выбирать между интересами дворянства и всего народа, то это же побужденіе теряетъ свойство оберегающаго и можетъ быть разсматриваемо лишь какъ *соблазняющее*. Такимъ образомъ *духъ сословности*—принципъ соціальный, когда въ жертву сословію приносятся личные интересы, и онъ же становится анти-соціальнымъ, противообщественнымъ, когда изъ за него жертвуютъ интересами народа.

То же—въ дружбѣ. Если данное побужденіе заставляетъ меня служить моему другу за счетъ моего собственного интереса, оно соціально и оберегающаго свойства. Если же оно меня побуждаетъ ему служить за счетъ общаго блага, оно становится анти-соціальнымъ и *соблазняющимъ*. Приведенные замѣчанія вызываютъ необходимость прибавить къ общему правилу гласности ограничительную статью: *голоса должны подаваться тайно во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда имѣется на лицо большие данныхы опасться постороннихъ вліяній, чѣмъ надѣяться на вліяніе общественнаго мнѣнія*.

Каковы эти случаи? Чтобы разрѣшить этотъ вопросъ, надо различать два рода интересовъ: *искусственный* и *естественній*.

Интересъ является чисто искусственнымъ въ тѣхъ случаяхъ, когда вотиращій теряетъ или выгадываетъ вслѣдствіе своего голосования только въ той мѣрѣ, въ какой оно становится извѣстнымъ.

Интересъ будетъ естественнымъ, когда отъ голосованія зависитъ выгода или невыгода голосующаго притомъ даже въ томъ случаѣ, если голосование его остается тайнымъ.

Напримѣръ, интересъ, вытекающій изъ контракта, по которому я обязуюсь продать свой голосъ постороннему лицу, является искусственнымъ. Интересъ, побуждающій меня вотировать, чтобы доставить моему отцу или сыну доходное мѣсто, является интересомъ естественнымъ.

*Тайна* голосованія уничтожаетъ вліяніе искусственного интереса, но безсильна противъ вліянія естественного.

При тайномъ режимѣ покупатель не можетъ бытьувѣренъ, что контрактъ будетъ точно выполненъ продавцомъ; этотъ послѣдній можетъ оказаться способнымъ совершить мошенничество, но не настолько безпринципнымъ, чтобы сдѣлаться измѣнникомъ. Меньшее преступленіе всегда болѣе вѣроятно, чѣмъ большее.

Слѣдовательно, тайный режимъ преимущественно полезенъ тамъ, где гласность благопріятствуетъ частнымъ интересамъ, которые противорѣчатъ общему благу. Поэтому, тайный режимъ полезенъ при выборахъ. Всѣмъ извѣстно, какое вліяніе при открытой подачѣ голосовъ имѣютъ дружба, надежда или страхъ.

Впрочемъ, было бы большимъ зломъ, если бы при выборахъ, а въ особенности выборахъ всенародныхъ, тайная подача голосовъ устраивала всякое постороннее вліяніе. Стремиться къ полной независимости голосующихъ безусловно. Тѣ лица положеніе коихъ не позволяетъ имъ пріобрѣсти политическихъ знаній, должны быть руководимы болѣе просвѣщеными.

Къ счастію, однако, тайное голосование не ослабляетъ вліянія разума на разумъ,—оно дѣйствительно только по отношенію къ вліянію воли на волю.

Лицо, облечениое властью, будетъ имѣть въ собранияхъ избирателей превосходство надъ неизвѣстнымъ гражданиномъ; человѣкъ, выдающійся своими заслугами,—надъ тѣмъ, кто не поднялся выше общаго уровня. Богатый помѣщикъ, обращающій на себя общее вниманіе полезнымъ употребленіемъ своихъ средствъ и своими связями, будетъ охотнѣе взять за образецъ, чѣмъ лицо, вращающееся въ ограниченномъ и темномъ кругу.

Этотъ перевѣсъ аристократіи столь же естественъ, какъ справедливъ и необходимъ. Преимущество богатства и круга, при равновѣсіи, будетъ достаточно, чтобы склонить вѣсы; но, если одинъ изъ кандидатовъ заслужилъ общее презрѣніе, а другой, выйдя изъ неизвѣстности, пріобрѣлъ всеобщую симпатію, то престижъ нарушается, и при свободномъ голосованіи достоинство беретъ верхъ надъ богатствомъ. Надо замѣтить, что система тайного голосованія не должна исключать возможности для желающихъ открыто высказывать свои мнѣнія. Всеобщая и принудительная тайна была бы очень плохой мѣрой при выборахъ. Такое рабски вынужденное молчаніе было бы въ противорѣчіи съ актомъ свободы. Каждый кандидатъ долженъ имѣть своихъ друзей, своихъ защитниковъ для выставленія его хорошихъ сторонъ, для опроверженія ложныхъ обвиненій, однимъ словомъ для ознакомленія съ нимъ его судей, такъ какъ дѣлать выборы—значитъ экзаменовать кандидатовъ и наиболѣшими, въ награду, присудить избрание. Исключить предшествующее выборамъ словесное обсужденіе то же, что оцѣнивать достоинства кандидатовъ и судить объ интересахъ народа, не выслушавъ заинтересованныхъ сторонъ.

Правда, что публичныя пренія, партійныя манифестаціи вызываютъ иногда при народныхъ выборахъ шумное броженіе, но это—еще не большое зло по сравненію со стѣсненіемъ выраженія общественныхъ взглядовъ. Всѣдствіе свободы слова народъ начинаетъ интересоваться политическими вопросами; образуется болѣе прочная связь между избирателями и избранными, и даже въ Англіи, гдѣ выборы сравнительно рѣдки, боязнь народнаго суда оказы-

ваетъ сильное вліяніе на тѣхъ, кто посвящаетъ себя, политической каррьерѣ.

Въ соединеніи съ такого рода гласностью, тайное голосование мнѣ кажется наиболѣе подходящимъ при выборахъ, т. е. наиболѣе способнымъ уничтожить продажность и обеспечить независимость избирателей.

Однако, слѣдуетъ замѣтить, что каждая нація можетъ иногда находиться въ такихъ обстоятельствахъ, которыя требуютъ тайной системы и въ другихъ случаяхъ. Возможно, напр., что въ эпоху, когда ввели тайное голосование въ римской республикѣ, эта перемѣна была необходима. Впрочемъ, Цицеронъ судилъ объ этомъ иначе.

Кромѣ того нужно имѣть въ виду, что примѣненіе одного изъ этихъ способовъ не исключаетъ другого. Бываютъ случаи, когда выгодно ихъ комбинировать, примѣняя по очереди для решенія одного и того же вопроса. Результаты этихъ двухъ операций, какъ при ихъ тождественности, такъ и при различіи, дасть весьма поучительные указанія.

Послѣдніе дни Польши, когда она дѣлала отчаянную попытку избавиться отъ возрастающаго вліянія Россіи, представляютъ весьма интересный примѣръ этого рода.

Постоянный совѣтъ, обладавшій исполнительной властью, былъ могущественной силой въ промежуткахъ между сессіями сеймовъ. Этотъ совѣтъ, запуганный и совращенный, былъ только орудіемъ въ рукахъ Петербургскаго кабинета. Дѣло шло о наборѣ войска для поднятія престижа страны. Было предложено подчинить эту армію комиссіи, независимой отъ постоянного совѣта. По поводу этого предложения, 16 октября 1788 г. было произведено голосованіе. Открытая подача голосовъ дала въ результатѣ 80 голосовъ за принятіе и 60 за отклоненіе предложения, а тайная подача низвела это большинство къ семи голосамъ. З ноября то же предложеніе было возобновлено. Открытое голосованіе дало за независимость комиссіи 114 голосовъ и противъ—149; тайное

же повернуло большинство въ другую сторону: за независимость—140, противъ—122. Такимъ образомъ, на 262 голоса, перемѣна системы голосованія сдѣлала разницу въ 53 голоса.

Тайная подача голосовъ допускается лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда подозрѣваютъ скрытое постороннее вліяніе; но даже и въ этихъ случаяхъ ей должно предшествовать открытое голосование. Обычной системой должна быть гласность, а тайна можетъ быть допущена только въ видѣ апелляціи. Требование тайного голосования равносильно апелляціи на видимую волю собранія къ дѣйствительной его волѣ. Идти обратнымъ путемъ, т. е. начиная съ тайной системы переходить къ открытой, было бы нелѣпымъ. Естественный порядокъ—идти отъ ложнаго или отъ того, что подозрѣваютъ таковымъ, къ отысканію истины.

Для надлежащаго дѣйствія обѣ эти системы должны достигнуть своего наибольшаго развитія. При тайной подачѣ голосовъ тайна не можетъ быть слишкомъ полной; при открытой системѣ гласность не можетъ быть слишкомъ широкой!

Самымъ неправильнымъ устройствомъ была бы система полу-гласности, напр., если бы голоса дѣлались извѣстными собранію, но оставались тайными для публики. При такой системѣ члены собранія съ одной стороны были бы подвержены всѣмъ соблазнамъ, а съ другой—избавлены отъ общественнаго контроля. Подобный режимъ слѣдовало бы установить только въ томъ случаѣ, если бы хотѣли наказывать за честность и награждать за измѣну.

Можно думать, что въ государствахъ, где публичныя собранія существуютъ наряду съ сильнымъ монархомъ, вліянія которого опасаются, тайная подача голосовъ должна быть обычнымъ способомъ для защиты собранія отъ искусственныхъ интересовъ, которые могутъ быть созданы монархомъ для отдѣльныхъ членовъ, посредствомъ угрозъ или обѣщаній. Если монархъ можетъ примѣнить къ собранію такія мѣры насилия, какъ заключеніе въ тюрьму, отрѣшеніе отъ должности, то, значитъ, нѣтъ неприкосновенности личности, и свобода существуетъ только номинально.

Устрашенные члены найдутъ въ тайномъ голосованіи не защиту отъ дѣйствій монарха, а убѣжище отъ общественнаго суда.

Что касается наградъ въ видѣ высокихъ назначеній, то можно воздѣйствовать противъ нихъ, установивъ законъ, исключающій изъ собранія всѣхъ тѣхъ, кто имѣетъ должности по назначению монарха.

Опасность тайныхъ королевскихъ милостей или, точиѣ, подкупа ничтожна въ сравненіи съ обеззаражающимъ вліяніемъ гласности. Никогда не найдется большого количества людей, способныхъ идти по этой дорогѣ. Голосъ совѣсти и опасеніе потерять мѣсто всегда удержатъ большинство членовъ собранія.

Когда монархъ оказываетъ постоянныя милости, онъ этимъ чаще всего пріобрѣтаетъ одну неблагодарность. Когда онъ оказываетъ милости періодически для опредѣленныхъ цѣлей, то неизбѣжные при этомъ тайные переговоры слишкомъ постыдны и опасны: они не могутъ часто повторяться. Если извѣстнаго рода принципы и заставляютъ исполнять такой скрытый договоръ, то другіе принципы предписываютъ нарушать его, по крайней мѣрѣ въ тѣхъ случаяхъ, когда его нельзя исполнить безъ открытаго столкновенія съ общественнымъ мнѣніемъ. Во Франціи, въ палатѣ депутатовъ, соединяютъ оба способа голосованія. Сначала голосуютъ открыто, посредствомъ сидѣнія и вставанія; затѣмъ переходятъ къ закрытой баллотировкѣ (ст. 52 и 53 регламента). Но находится ли Франція въ тѣхъ особенныхъ обстоятельствахъ, которыя оправдывали бы тайное голосованіе? Конечно нѣтъ. Тайная баллотировка, которая слѣдуетъ послѣ открытаго голосованія,—ничто иное, какъ потеря времени. Эта операция представляется пустой и праздной въ томъ случаѣ, если результатъ получается тотъ же, какъ и при открытомъ голосованіи, а если бы онъ оказывался другимъ, то эта разница между двумя голосованіями была бы лишь позоромъ для того политического корпуса, гдѣ она обнаружилась.

## ГЛАВА XXV.

### О ГОЛОСОВАНИИ КРАТКОМЪ И РАЗДѢЛЬНОМЪ.

Каждое многочисленное политическое собрание, въ виду значительного количества своихъ занятій, для экономіи времени, должно пользоваться упрощеннымъ или *краткимъ* голосованіемъ, при которомъ довольствуются приблизительнымъ подсчетомъ голосовъ въ тѣхъ случаяхъ, когда результатъ ясенъ, и не важно знать точное число голосовъ каждой партіи.

По большей части именно такъ и приходится голосовать. Въ этомъ случаѣ лучше всего собирать голоса при помощи какогонибудь видимаго знака. Голосование посредствомъ восклицаній, особенно въ многочисленномъ собраниі, менѣе наглядно, такъ какъ органъ зреинія—болѣе вѣрный судья, чѣмъ органъ слуха. Поднятые руки или стоящіе люди всегда ясно видны; голоса же сливаются въ общей гулѣ и въ нихъ труднѣе разобраться. Если количественное отношеніе между сторонами кажется сомнительнымъ, то голосование посредствомъ сидѣнія и вставанія можетъ быть повторено или продолжено безъ всякаго затрудненія.

Продолжать или повторять восклицанія и неудобно и смѣшино. Къ тому же—голосъ обманчивый свидѣтель. Сила легкихъ или усердіе партіи можетъ заставить принять небольшое количество публики за большинство или, по меньшей мѣрѣ, сдѣлать результатъ сомнительнымъ и привести къ необходимости раздѣльного голосованія.

Восклицаній слѣдуетъ избѣгать еще и по другой причинѣ. Они имѣютъ свойство возбуждать окружающихъ, и это ведетъ къ разгоряченію умовъ и къ шумнымъ ссорамъ. Въ дѣлахъ, которыми сильно заинтересованы партіи, это—нѣчто въ родѣ боевого клича.

Способъ сидѣнія и вставанія выставляетъ вотирующихъ на видъ, а способъ восклицаній скрываетъ ихъ въ толпѣ; имъ пользуются для уничтоженія оппозиціи и для стѣсненія свободы.

Дѣйствительно, сказать, что какой нибудь вопросъ прошелъ посредствомъ восклицаній, это все равно, что дать понять, будто бы онъ прошелъ единогласно; но, если единогласіе существуетъ на самомъ дѣлѣ, то гораздо выгоднѣе доказать это раздѣльнымъ голосованіемъ.

*Голоса должны собираться не поочередно, а единовременно, если это только возможно. Здѣсь дѣло идетъ о тѣхъ случаяхъ, когда голоса подаются открыто. Способъ собирать ихъ единовременно рекомендуется не только, какъ наиболѣе краткій, но и какъ наиболѣе благопріятный для свободы голосованія, такъ какъ онъ ведетъ къ ослабленію вліянія власти и партій, по меньшей мѣрѣ тогда, когда не было заранѣе предѣшненнаго намѣренія.*

Голосование раздѣльное или правильное, это—такое, при которомъ всѣ голоса отобраны и сосчитаны. Эта операциѣ называется *раздѣленіемъ* собранія.

Она можетъ производиться различными способами: или посредствомъ листовъ, на которыхъ каждый членъ записываетъ свой голосъ, или жетоновъ, или просто перемѣнной мѣстъ между голосующими. Выборъ зависитъ отъ обстоятельствъ и отъ свойствъ собранія \*).

---

*\*) Примѣчаніе издателя:* Въ 1905 году русскимъ инженеромъ П. М. Авасовымъ изобрѣтенъ необыкновенно точный, краткій и практичный способъ баллотировки посредствомъ электрическихъ приспособленій. Члены собранія голосуютъ одновременно, не сходя со своихъ мѣсть, нажиманіемъ кнопки, и общій подсчетъ полосовъ отмѣчается моментально особымъ приборомъ. Этотъ способъ, вполнѣ решавшій вопросъ о голосованіяхъ, нигдѣ еще впрочемъ не примѣнялся.

При этомъ слѣдуетъ принимать предосторожности противъ возможныхъ обмановъ, какъ со стороны вотиращихъ, чтобы они не подавали иѣсколькоихъ голосовъ, такъ и со стороны повѣряющихъ голоса, чтобы они не могли подмѣнить ихъ. Раздѣльное голосование необходимо въ двухъ случаяхъ: 1) для провѣрки первоначального заявленія о большинствѣ, если оно подвержено хотя бы малѣйшему подозрѣнію, 2) для обезпеченія осуществленія закона о гласности.

Каждому члену должно быть предоставлено право требовать раздѣльного голосования и осуществлять его простой подачей президенту подписанной формулы: «Прошу раздѣленія» \*)

Нельзя отнимать у членовъ права знать, дѣйствительно ли рѣшеніе соответствуетъ волѣ собранія и лишать ихъ возможности апеллировать къ общественному мнѣнію, выяснивъ, кто вотировалъ за или противъ какой нибудь мѣры.

Тотъ, кто проситъ раздѣленія, можетъ действовать лишь, по этимъ побужденіямъ. Если разница ясно выражена, то онъ можетъ быть, желаетъ знать относительныя силы обѣихъ партій, или подвергнуть вотиращихъ суду гласности. Въ послѣднемъ случаѣ, это—иѣчто вродѣ апелляціи къ народу противъ решения большинства или, строго говоря, обличеніе вотиращихъ.

Противъ злоупотребленія этой привилегіей, т. е. слишкомъ частыхъ раздѣленій по маловажнымъ вопросамъ, можно было бы потребовать, для просьбы о раздѣльномъ голосованіи, наличности извѣстнаго числа членовъ, но подобное злоупотребленіе мало вѣроятно; отдѣльный человѣкъ едва ли будетъ стремиться раздѣлять

\*) Форма, принятая въ палатѣ общинъ, не такъ проста и правильна. Если ораторъ объявляетъ, что большинство стоитъ за данное предложеніе, что „да“ преобладаютъ, то, для раздѣленія палаты, требуется, чтобы членъ другой партіи отрицалъ вѣрность этого заявленія и сказалъ, что „нетъ“ преобладаютъ, даже въ случаѣ, когда онъ одинъ вотировалъ противъ сотенъ. Я знаю что это утвержденіе, основанное на традиції, не считается ни опроверженіемъ оратора, ни мнѣніемъ говорящаго. Но какое же удобство, какая польза для законодательного собранія, слѣдовать формѣ, которая въ всякомъ другомъ случаѣ считалась бы непристойностью и ложью!

собраніе только для того, чтобы показать, что онъ одинъ идеть противъ всѣхъ.

Способъ, принятый въ палатѣ общинъ, мнѣ кажется весьма неудобнымъ: дѣла остаиваются; собраніе находится въ замѣшательствѣ, пока подсчитываются голоса тѣхъ, кто выходятъ изъ залы и тѣхъ, кто остаются. Эти шумныя хожденія, эти перерывы делятся часто по получасу и лишаютъ дѣйствія законочательнаго собранія того достоинства, которымъ оно должно обладать во всѣхъ случаяхъ. Кромѣ того, такъ какъ такой беспорядокъ всѣмъ непріятенъ, часто воздерживаются отъ точнаго голосованія; никто не желаетъ быть виновникомъ смуты, и часто возникаетъ споръ, на кого падетъ обязанность требовать раздѣльнаго голосованія. Чтобы разрѣшить этотъ споръ, потребовалось издать правило, которое опять таки вызвало рядъ сложныхъ вопросовъ. Можно было бы составить цѣлый томъ, перечисляя тѣ затрудненія, которые возникли въ этой отрасли парламентской юриспруденціи. Какъ часто цѣломъ собранію приходилось заниматься обсужденіемъ пунктовъ, столь же ясныхъ, какъ знаменитый школьный вопросъ: *utrum chimaera bombinans in vacuo passet comedere secundas intentiones!* \*)

Эти безполезныя выдумки парламентской науки обыкновенно только стѣсняютъ свободу и вредятъ истинному знанію. Большинство людей въ ужасѣ отступаютъ передъ этимъ лабиринтомъ изощреній и по неволѣ милятся съ мыслью слѣпо идти за тѣми, кто купили себѣ господство надъ другими цѣнной изученія сухой и скучной формалистики. Здѣсь какъ и вездѣ тайна открывается дверь обману.

\*) Общее правило, послужившее основаніемъ для этого—слѣдующее: «тѣ, которые вотириуютъ за исполненіе приказаній палаты, должны оставаться. Тѣ, которые вотириуютъ за введеніе чего-нибудь новаго, должны выйти (журналъ общинъ 10 декабря 1640 г. 11 Hatsell, 139).

Если кому либо изъ читателей будетъ любопытно составить себѣ понятіе о различныхъ вопросахъ, касающихся парламентскихъ формальностей, то они могутъ обратиться къ «Руководству парламентскаго права» Jefferson'a, переведеннаго на французскій языкъ M. Pichon. Vid, section XXXIX,

Создать міръ изъ ничего—было дѣломъ божественнаго могущества. Создать цѣлую науку изъ ничего и ни для чего, этимъ занимается человѣческое безуміе. Изъ подобныхъ тонкостей процедуры вытекаетъ еще одна странность въ англійскомъ голосованіи, это—то, что любой членъ можетъ быть принужденъ вотировать противъ своего желанія, и что законодательное собраніе совершає подлогъ. «Если кто либо изъ членовъ, говоритъ Hatsell, по невниманію или по какой либо иной причинѣ не вышелъ до закрытія двери, то уже не въ его волѣ голосовать по своему усмотрѣнію; онъ считается вотириующимъ съ тѣми, кто остался, хотя бы всѣмъ было известно, что онъ придерживается обратнаго мнѣнія (Hatsell, 11, 141).

Этотъ способъ голосованія очень древній; онъ былъ установленъ еще до изобрѣтенія книгопечатанія, когда искусство письма было мало кому известно. Въ древнемъ Римѣ Сенатъ вотировалъ почти такъ же: *manibus pedibusque descendo in sententiam vestram* \*).

Я скажу только нѣсколько словъ о французской практикѣ; о ней говорилось уже раньше. Въ національномъ собраніи краткій способъ голосованія выражался *въ сидѣніи и вставаніи*. Точный способъ состоялъ въ *вызываніи по именамъ* (*appel nominal*); но онъ былъ настолько продолжителенъ, такъ утомителенъ, такъ неблагопріятенъ для личной независимости, что, казалось, его сохраняла господствующая партія исключительно для смущенія слабыхъ. Правда, при этомъ приказывали публикѣ молчать, запрещались знаки одобренія или неодобренія, но, необузданный въ своей волѣ, народъ рѣдко подчинялся этимъ запрещеніямъ.

При точномъ голосованіи, каждый членъ долженъ быть обязанъ подавать свой голосъ. Отъ исполненія этого долга можно

\*) Безполезность этого способа ясна; когда тѣ же члены, въ томъ же числѣ, даютъ своему собранію название *генеральнаго комитета*, то примѣняется другой способъ. Въ этомъ случаѣ признается, что двѣ стороны одной комнаты могутъ такъ же указывать раздѣленіе партій, какъ и двѣ разныя комнаты. Можно было бы въ концѣ концовъ и воспользоваться этимъ открытиемъ.

воздерживаться, только по безучастности, трусости или развращенности. Нѣтъ, скажетъ мудрый человѣкъ, я не вотишу потому, что не достаточно свѣдущъ въ вопросѣ; боюсь ошибиться, высказавшись за или противъ. Дѣйствительно, нерѣшительность весьма обычное свойство ума. Требовать утвердительного или отрицательного отвѣта отъ человѣка, находящагося въ сомнѣніи, значитъ заставить его лгать, замѣнять свободу принужденіемъ. Древніе римляне въ уголовномъ правѣ отмѣтили разницу трехъ состояній ума и нашли формулы для ихъ выраженія. *Absolvo*,—*condemno*,—*non liquet*. Однако, юристы и законодатели, которые заимствовали столько нелѣпыхъ законовъ изъ римской юриспруденціи, не подумали воспользоваться этимъ мудрымъ опредѣленіемъ.

Я со своей стороны предлагаю, вслѣдствіе этого, новую форму голосованія. До сихъ поръ было только два листа или два шара: одинъ для согласныхъ, другой для несогласныхъ, я предлагаю третій для нерѣшительныхъ. Могутъ возразить: для чего подавать такой голосъ, который не будетъ имѣть вліянія ни на ту, ни на другую сторону? Отвѣтъ на это готовъ:—нерѣшительный голосъ подвергаетъ лицо, подавшее его, суду общественного мнѣнія. Воздерживаясь отъ голосованія, избѣгаютъ наблюденія или находятъ различныя оправданія. Но предположите нерѣшительное голосованіе въ случаѣ, гдѣ ясно выраженъ общественный интересъ, и вотишающій не можетъ избавиться отъ критики; его преступность или неспособность будетъ такъ же ясна, какъ если бы онъ рѣшительно принялъ сторону противной партіи. Въ случаяхъ, которые допускаютъ добросовѣстное сомнѣніе, количество нерѣшительныхъ голосовъ послужитъ къ выясненію дѣла собранію и докажетъ ему, что совѣщеніе не достигло въ этомъ отношеніи зрености.

## ГЛАВА XXVI.

### О комитетахъ.

Чѣмъ многочисленнѣе собраніе, тѣмъ менѣе оно способно къ нѣкоторымъ серьезнымъ работамъ. Подраздѣляясь на комитеты, оно разбивается на нѣсколько частей, и изъ нихъ каждая можетъ достигнуть большихъ результатовъ, чѣмъ корпусъ въ своей совокупности. Каждый комитетъ можетъ заниматься особымъ дѣломъ: такимъ образомъ работа правильно распредѣляется и ускоряется; всѣ подробности проекта могутъ быть разработаны съ должнымъ вниманіемъ и тщательностью.

Образованіе комитетовъ необходимо для собиранія документовъ, для производства предварительныхъ дознаній, для проверки счетовъ и т. д. Только въ комитетахъ возможно усовершенствовать редакцію закона; такая работа въ многочисленномъ собраніи идетъ очень медленно и плохо.

Для обсужденія законодательныхъ вопросовъ особой важности обѣ палаты обыкновенно обращаются въ генеральный комитетъ, и тамъ дѣла разсматриваются при болѣе свободной обстановкѣ, безъ тѣхъ формальностей, которыми сопровождается правильный дебатъ.

Различія между палатой и комитетомъ слѣдующія:

*Въ палатѣ:*

1. Предложеніе или билль разсматривается *in globo* (въ своемъ цѣломъ).
2. Каждый членъ можетъ говорить лишь одинъ разъ; исключение дѣлается лишь для объясненій.
3. Предсѣдательствуетъ обычный глава собранія.
4. Каждое предложеніе должно быть поддержано.
5. При раздѣленіи, одна партія остается въ залѣ, другая выходитъ въ аванзалъ.
6. Предложеніе можетъ быть отстранено предварительнымъ вопросомъ (*question préalable*).

*Въ генеральномъ комитете.*

1. Предложеніе или билль разсматривается по статьямъ—*sigillatim*.
2. О всякой статьѣ каждый членъ можетъ говорить, сколько хочетъ.
3. Предсѣдательствуетъ временный предсѣдатель — *ad hoc* (выбранный).
4. Предложеніе можетъ и не быть поддержано.
5. Раздѣленіе на двѣ партіи дѣлается посредствомъ перемѣщенія съ одной стороны зала на другую.
6. Предварительный вопросъ не допускается.

Нѣкоторыя изъ этихъ различій мнѣ кажутся необходимыми, другіе—произвольными.

1. Очень полезно, чтобы законопроекты и предложенія, состоящіе изъ ряда статей, подвергались двумъ различнымъ обсужденіямъ—сначала *in globo*, затѣмъ по статьямъ. Этотъ вопросъ уже былъ разобранъ въ главѣ о трехъ чтеніяхъ (глава XVII).
2. Полезно также, чтобы, по важнымъ вопросамъ, было двѣ формы преній: строгая—когда каждый членъ можетъ говорить не больше одного раза; свободная,—когда существуетъ полная свобода слова.
3. Что касается перемѣны президента, то уже раньше были указаны неудобства предоставлениія главѣ собранія права участія

въ преніяхъ. Ему, какъ судѣ, не слѣдуетъ проникаться партійными стремлениями и выражать ихъ.

Должны ли комитеты назначаться на всю сессію или же для каждого даннаго случая? Это зависитъ отъ обстоятельствъ. Для вопросовъ финансовыхъ, комерческихъ, политico-экономическихъ постоянный комитетъ полезенъ, такъ какъ въ немъ больше послѣдовательности, опыта и специальныхъ знаній. Случайные же комитеты имѣютъ то преимущество, что они могутъ составляться изъ членовъ, которые, вслѣдствіе специального изученія, даннаго вопроса, могутъ считаться экспертами. Занимаясь этой одной работой, они вносятъ въ нее исключительное приложеніе для того, чтобы оправдать довѣrie собранія.

Трудно установить способъ составленія комитета. Пожалуй лучше всего было бы начать со свободнаго назначенія. Каждый членъ могъ бы указать на своего кандидата, и затѣмъ по относительному большинству голосовъ опредѣлились бы желательные члены комитета. Однако, каковы бы ни были достоинства комитетовъ, собранію не слѣдуетъ слишкомъ полагаться на нихъ и отказываться отъ одного изъ трехъ чтеній. Это могло бы незамѣтнымъ образомъ повести къ передачѣ группѣ лицъ власти всего собранія.



## ГЛАВА XXVII.

### О возможности отсутствовать.

Не трудно согласиться со слѣдующими двумя положеніями: *первое*—во всякомъ законодательномъ собраніи отсутствіе членовъ или лучше сказать ихъ «абсентеизмъ» есть зло; *второе*—зло это настолько серьезно, что оправдываетъ ограничительныя правила.

Можно указать на слѣдующія неудобства, приносимыя абсентеизмомъ членовъ собранія.

1. Легкость нарушения обязанностей.
2. Случай небрежности.
3. Привлеченіе менѣе способныхъ лицъ.
4. Бездѣйствие собранія, когда нѣтъ на лицо количества членовъ, требуемаго для дѣйствительности его актовъ.
5. Возможность неожиданностей.
6. Уменьшеніе вліянія собранія на народъ.

1. *Легкость нарушения обязанностей.* Абсентеизмъ не только облегчаетъ, онъ т. с. обеспечиваетъ недобросовѣстность. Предположите настолько плохую мѣру, что депутатъ, если онъ присутствуетъ на засѣданіи, принужденъ вотировать *противъ* нея изъ сознанія своего достоинства. Если онъ боится обидѣть покро-

вителя, министра или друга, онъ будетъ отсутствовать; это—измѣна долгу, безъ вреда для репутаціи.

Каждый голосующій своимъ вотумомъ производить два дѣйствія: онъ лишаетъ одну партію своего голоса и предоставляетъ его другой; отсутствующій производить одно только дѣйствіе, но и въ этомъ есть несомнѣнныи вредъ.

2. *Небрежность*. Когда люди обязаны подавать свой голосъ по всѣмъ вопросамъ, то естественно приходится посвящать имъ извѣстную долю вниманія, составлять себѣ опредѣленное мнѣніе, изъ опасенія быть безличнымъ. Такого побужденія нѣтъ, если разрѣшено отсутствовать. Тогда многіе предпочитаютъ уходить отъ дѣлъ, предаются лѣни, забрасываютъ всякую работу и легко становятся неработоспособными.

3. *Привлеченіе менѣе способныхъ лицъ*. Какъ только должность, связанная съ почетомъ и властью, не требуетъ никакихъ усилий, ее домогаются и покупаютъ люди, которые не имѣютъ ни желанія, ни возможности быть полезными. Мѣста эти дѣлаются достояніемъ богатыхъ и знатныхъ. Напротивъ, если бы приходилось усидчиво исполнять извѣстные обязанности, мелкому тщеславію пришлось бы отступить. Среди кандидатовъ остались бы только тѣ, которые находятъ особую прелесть въ исполненіи общественныхъ обязанностей, и хотя склонность къ извѣстному труду еще не указываетъ на талантъ, но все же наиболѣе производительной работой всегда будетъ та, которая интересуетъ и нравится.

4. *Бездѣйствіе собранія, вслѣдствіе отсутствія требуемаго числа членовъ*. Это зло находится въ зависимости отъ предыдущаго. Какъ только мѣста депутатовъ будутъ заняты людьми, ищущими лишь отличій, текущія дѣла пріостановятся, такъ какъ, никто не будетъ ими интересоваться. Полное бездѣйствіе—естественное послѣдствіе такого порядка.

5. *Возможности неожиданностей*. Нужно считать неожиданнымъ всякое предложеніе, которое было бы отвергнуто цѣльнымъ

собраніемъ и принято лишь благодаря отсутствію нѣкоторыхъ его членовъ.

6. *Ослабленіе вліянія.* Общественное мнѣніе въ представительномъ государствѣ естественно склонно къ солидарности съ волей собранія и только стремится узнать ее въ точности. Но соотвѣтствуетъ ли воля тѣхъ лицъ, отъ которыхъ исходитъ рѣшеніе, волѣ всего собранія? Вотъ что становится все болѣе сомнительнымъ, по мѣрѣ увеличенія числа отсутствующихъ. Составляютъ ли отсутствующіе большинство или нѣтъ—это остается загадкой для публики, но, во всякомъ случаѣ, не полное собраніе никогда не будетъ пользоваться авторитетомъ полнаго.

#### ПРЕДУПРЕДИТЕЛЬНЫЯ СРЕДСТВА.

Я ограничусь здѣсь общими соображеніями. Первое средство состоитъ въ требованіи отъ каждого члена, въ началѣ каждой сессіи, залога, въ размѣрѣ произведенія числа дней засѣданій въ этой сессіи, напримѣръ, на 50 фунтовъ. Этотъ залогъ возвращается въ концѣ срока, съ вычетомъ 50 фунтовъ за каждый день отсутствія. Если депутаты получаютъ жалованье, то оно обращается въ залогъ для производства вычетовъ тѣмъ же способомъ. Вычетъ производится во всѣхъ случаяхъ безъ исключенія, даже если приведены законныя причины, объясняющія отлучку.

Этотъ способъ можетъ съ первого взгляда показаться страннымъ, такъ какъ онъ новъ, но вѣдь за то онъ особенно дѣйствителенъ. Онъ относится къ тому разряду законовъ, которые исполняются сами собой. Установите вмѣсто этого вычета такой же штрафъ; сейчасъ же потребуются обвинитель, дѣлопроизводство, судъ. Наоборотъ, вычетъ не подверженъ никакому сомнѣнію: онъ производится посредствомъ простого расчета и не имѣтъ характера карательного закона. Окладъ—это уплата за службу. Можно ли жаловаться, что условіемъ полученія оклада ставить несеніе службы? Если должность такого свойства, что она выполняется безъ жалованья, возможность потерять часть

залога должна быть рассматриваема, какъ цѣна за мѣсто. Исключений изъ этого правила не должно быть; его сущность—въ его строгости. Допуская извиненія, вы допускаете недобросовѣстность; отказъ принять извиненіе былъ бы оскорблениемъ. Даже болѣзнь не должна составлять исключенія. Развѣ люди свободныхъ профессій, ремесленники, напримѣръ, не обречены на подобныя же потери? Цѣной этого единственного неудобства предупреждается многое нарушеній закона, и обезпечивается правильность общественного служенія; другое, болѣе мягкое средство не могло бы его обеспечить.

Однако и этого средства недостаточно. Нужно установить еще особое наказаніе, безъ чего законъ не можетъ имѣть силы во всѣхъ случаяхъ. Я предлагаю только одинъ день ареста за каждое нарушеніе правила обѣ обязательномъ присутствіи, причемъ, конечно, каждое законное объясненіе отсутствія должно допускаться для освобожденія отъ этого наказанія. Это необходимо для того класса людей, для которыхъ потеря залога не имѣеть особаго значенія. Развѣ иначе не могло бы случиться, что богатые изъ тщеславія нарочно жертвовали бы залогомъ? Развѣ многие не пожелали бы подъ видомъ тягостной должности, пріобрѣсти должность почетную? Образовалось бы два класса въ собраниі: однимъ платили бы за исполненіе обязанностей, а другіе сами бы платили за неисполненіе ихъ, а, такъ какъ богатство часто даетъ тонъ, то послѣдовало бы унижение полезнаго и трудолюбиваго класса. Необходимо, слѣдовательно, наказаніе чувствительное для всѣхъ, наказаніе легкое, но неизбѣжное. Правда, извиненія должны быть допущены, но развѣ естественно для избѣжанія одного дня ареста марать себя завѣдомой ложью?

Эти средства должны быть еще усилены занесеніемъ всѣхъ отлучекъ въ реестры. Въ послѣднихъ должны быть записаны имя депутата, день отсутствіи, представленныя извиненія и отбытые аресты. Такой меморандумъ долженъ печататься по окончаніи каждой сессіи.

Право на отпускъ не должно существовать: оно свело бы ходатайства о нихъ къ пустой формальности.

Если бы всѣ означенныя правила дѣйствовали въ римскомъ Сенатѣ, то письма Цицерона не содержали бы столько горькихъ упрековъ по адресу сенаторовъ, которые оставляли его бороться въ одиночествѣ противъ разврата и разныхъ интригъ, а сами предавались удовольствіямъ, стояли въ сторонѣ отъ дѣлъ и не несли никакой ответственности за такое нарушение своего долга. Чтобы понять, до какой степени можетъ дойти злоупотребленіе отлуками, надо посмотретьъ, что происходитъ въ Англіи.

Въ палатѣ общинъ изъ 658 членовъ для дѣйствительности собранія требуется присутствіе 40, да и этого числа часто не хватаетъ. Лѣтописи англійского парламента даютъ мало примѣровъ засѣданій, на которыхъ не отсутствовала бы пятая часть всѣхъ членовъ. Можно судить отсюда, какъ ведется дѣло! Двѣ трети собранія состоятъ изъ лицъ, для которыхъ парламентскія обязанности являются второстепенными. Исключите лицъ, занимающихъ опредѣленныя должности и лидеровъ партій—останутся юристы, купцы, свѣтскіе люди, которые, за исключеніемъ тѣхъ случаевъ, когда вопросъ затрагиваетъ ихъ личные интересы, посѣщаются палату, лишь какъ интересное зрѣлище, и разнообразятъ этимъ свои удовольствія. Это и есть та равнодушная часть собранія, которую всѣ партіи стараются перетянуть на свою сторону для полученія большинства голосовъ. Не отдѣльныхъ лицъ надо винить въ этомъ: люди становятся такими, какими ихъ дѣлаютъ законы. Существующія, для предупрежденія этихъ злоупотребленій, правила составлены такъ, что не имѣютъ никакой силы.

Въ старину былъ установленъ прогрессивный штрафъ за не посѣщеніе собранія: пять фунтовъ стерлинговъ, потомъ десять, сорокъ и т. д., но это средство нынѣ уничтожено. Оставленъ въ силѣ только арестъ у пристава палаты; но и это наказаніе осталось лишь въ видѣ угрозы. Оно можетъ примѣняться только въ

случаяхъ специального вызова палаты (a call of the house), какъ будто постоянный долгъ долженъ исполняться только въ определенные моменты; но даже въ случаѣ особаго вызова, всякое извиненіе, какъ обоснованное, такъ и голословное, достаточно для освобожденія отъ наказанія.

Все это вполнѣ естественно. Можетъ ли судъ быть строгимъ, когда всѣ суды заинтересованы въ нарушениіи закона? Можно ли ожидать отъ политического корпуса изданія действительныхъ правилъ для предупрежденія такихъ злоупотребленій, которыхъ выгодны для всѣхъ?

Нужно, впрочемъ, замѣтить, что подобная небрежность, погубившая бы всякое другое собраніе, нѣсколько ослаблена самимъ парламентскимъ режимомъ.

Раздѣленіе на двѣ партіи обязываетъ каждую изъ нихъ быть представленной въ палатѣ иѣкоторою частью своего состава. Эта часть въ сущности—то же, что и цѣлое. Когда разбираются вопросы, важные для партіи, ея лидеръ даетъ знакъ, и всѣ сходятся. Неожиданностей при этомъ нельзя опасаться, такъ какъ главнѣйшія предложения объявляются заранѣе, и всѣ проекты министерства проходятъ черезъ нѣсколько совѣщаній въ разные дни. Если мнѣніе небольшого числа не сходится съ волею большинства, то на слѣдующій день депутаты собираются въ полномъ составѣ, и вся работа предыдущаго дня сводится на нѣть.

## ГЛАВА XXVIII.

### ОБЪ УСТАНОВЛЕНИИ ОПРЕДЪЛЕННАГО ЧИСЛА ЧЛЕНОВЪ, НЕОБХОДИМАГО ДЛЯ ДѢЙСТВИТЕЛЬНОСТИ СОБРАНІЯ.

При существованиі хорошихъ правилъ противъ отлучекъ, не пришлось бы прибѣгать къ этому средству. Главный смыслъ его—косвенно содѣйствовать посѣщенію собранія. Когда нѣтъ установленного числа, въ дѣлахъ происходитъ задержка, начинаютъ опасаться толковъ, упрековъ и въ концѣ концовъ суроваго осужденія общественнаго мнѣнія. Поставленные во главѣ управлѣнія принуждены заботиться о достижениіи требуемаго числа, и даже самыя строгія мѣры становятся понятными, когда небрежность переходитъ всякия границы. Установленіе опредѣленного числа—это послѣднее средство, къ которому можно прибѣгать, такъ какъ остановка въ дѣлахъ есть ничто иное, какъ наказаніе довѣрителей, въ то время какъ виновными являются уполномоченные.

Съ первого взгляда можетъ показаться страннымъ, что устанавливаютъ минимальный предѣлъ и передаютъ такимъ образомъ власть всего собранія лишь незначительной части его. Но, разобравъ вопросъ по существу, легко понять, что нельзя довѣряться полному составу собранія больше, чѣмъ части его. За

исключениемъ индивидуальныхъ талантовъ, каково цѣлое, такова и часть. Если цѣлое не хочетъ нарушать долга, то нѣтъ причины приписывать это желаніе и какой нибудь части. Къ тому же отвѣтственность по отношенію къ обществу остается всегда той же. Можно было бы опасаться, что среди образовавшихся партій наиболѣе сильная, въ извѣстный день, злоупотребить своей силой для проведенія декрета, несогласнаго съ волей большинства. Но эта опасность не страшна, такъ какъ большинство на другой же день уничтожитъ вчерашній декретъ, и побѣда, случайно одержанная болѣе слабой партіей, превратится въ постыдное пораженіе. Выгода отлучекъ—всецѣло на сторонѣ исполнительной власти, такъ какъ она всегда дѣятельна и имѣеть полную возможность влиять въ томъ смыслѣ, чтобы обеспечить усердіе своихъ приверженцевъ.

---

## ГЛАВА XXIX.

### ОПРЕДЪЛЕНИЕ ЧАСОВЪ ЗАСѢДАНІЯ.

Необходимо, конечно, чтобы часть открытия засѣданія былъ опредѣленъ. Но нужно ли также устанавливать часть для его закрытия, среди разгара преній? Я говорю о приблизительномъ опредѣлении часа, такъ какъ, во всякомъ случаѣ, слѣдуетъ допускать окончаніе начатой рѣчи.

Мнѣ кажется, что установление такого порядка вещей очень удобно и болѣе важно, чѣмъ это можетъ показаться съ первого взгляда.

По отношенію къ личному удобству, опредѣлениѳ часа полезно для всѣхъ, но совершенно необходимо для слабыхъ здоровьемъ и стариковъ. Не слѣдуетъ пренебрегать устраненiemъ неудобства, которое можетъ помѣшать слабымъ и болѣзненнымъ лицамъ нести государственную службу.

Но главное, нѣтъ возможности инымъ способомъ обеспечить опредѣленное время для обсужденія каждого предмета—время пропорциональное его важности. Если продолжительность преній не ограничена, наиболѣе сильные будутъ стараться затянуть за-

съданіе и перейти тотъ предѣль, при которомъ человѣческій умъ способенъ работать безъ усталости; въ этомъ случаѣ заключенія могутъ быть сдѣланы слишкомъ поспѣшно, изъ за одного чувства усталости и скуки.

При всѣхъ тѣхъ обстоятельствахъ, когда партіи сильно возбуждены, когда каждая, стремясь къ опредѣленному решенію, весьма склонна преступить границы обычного времени, правило это особенно полезно: прерывая пренія, оно содѣйствуетъ размышленію, уменьшаетъ вліяніе краснорѣчія и придаетъ результату характеръ умѣренности и достоинства.

1. Говорятъ, что изъ за этого могутъ произойти промедленія. Опасаясь остаться въ меньшинствѣ, некоторые будутъ намѣренно затягивать пренія, въ надеждѣ выиграть время. Минѣ представляется это мало вѣроятнымъ. Партія, участвующая въ преніяхъ лишь для проволочки времени, повредитъ самой себѣ. Говорить, не зная что сказать, ораторствовать въ собраніи, гдѣ слышанъ ропотъ негодованія, при публикѣ, которая вѣсъ строго судить—роль, требующая рѣдкой наглости, а между тѣмъ для удачи подобного плана нужно, чтобы много людей вошло въ такой непозволительный заговоръ.

2. Можно еще сказать, что такое правило открываетъ дверь интригамъ,—личнымъ просыбамъ въ промежуткахъ между засѣданіями.

Но и это возраженіе не существенно, такъ какъ ничуть не легче просить послѣ преній, чѣмъ до нихъ, а можетъ быть даже и труднѣе, ибо человѣкъ, уже высказавшій свой взглядъ, не перемѣнить его въ такой краткій промежутокъ времени.

Такое возраженіе приводить къ нелѣпому заключенію, что въ собраніяхъ все должно дѣлаться безъ подготовки, что не слѣдуетъ заранѣе знать предмета обсужденія и, наконецъ, что единственная гарантія безпристрастія состоить въ томъ, чтобы захватить людей врасплохъ и уничтожить всякое сообщеніе членовъ палаты съ вѣшнимъ міромъ.

## АНГЛІЙСКАЯ ПРАКТИКА.

Въ Англії установленъ определенный часъ для открытия засѣданій, для закрытия же нѣтъ установленного часа. Такимъ образомъ, пренія возбуждающія особый интересъ, делятся иногда двѣнадцать, пятнадцать и даже болѣе часовъ сряду.

Въ этомъ порядкѣ есть нѣкоторыя неудобства, но нѣтъ никакой опасности, по крайней мѣрѣ въ отношеніи законопроектовъ, такъ какъ дѣйствующія правила сами устанавливаютъ отсрочки.

Каждый билль, какъ уже ранѣе было указано, долженъ пройти въ палатѣ три раза, не считая преній въ генеральномъ комитетѣ. Отсюда—два необходимыхъ промежутка, а можетъ ихъ быть и больше \*). Засѣданія начинаются только въ 4 часа и даже позже. Это обстоятельство вызвано составомъ собранія: утромъ министры заняты въ канцеляріяхъ, судьи и адвокаты въ судахъ; большинство купцовъ въ это время также занимаются своей работой. Комитетамъ палаты часто нужно призывать разныхъ лицъ, а эти справки въ большомъ городѣ могутъ удобно производиться только днемъ.

Изложенные соображенія заставили предпочесть вечернія засѣданія, несмотря на неудобство затягивать пренія далеко за полночь. Такія затяжки приводятъ часто къ послѣднимъ решеніямъ, вредятъ здоровью болѣзненныхъ людей, а многіе предпочитаютъ такой тяжелой службѣ вечернія развлечения столичной жизни.

Если бы захотѣли возстановить старинный обычай—собираться по утрамъ, то неизбѣжно измѣнился бы весь составъ палаты общинъ.

---

\*) Римскій Сенатъ не могъ начать ни одного дѣла до восхода и кончить послѣ захода солнца. Это правило предохраняло противъ неожиданностей, но англійская система значительно совершиеннѣе.

Демосѳенъ провелъ неожиданно одинъ декреть, послѣ того какъ враждебная ему партия удалилась, думая, что засѣданіе окончено. Этотъ случай не могъ бы произойти въ британскомъ парламентѣ.



## ГЛАВА XXX.

### ВЫБОРЫ ОРАТОРОВЪ.

Въ этой главѣ я укажу способъ, какъ уменьшить число ораторовъ въ слишкомъ многочисленномъ собраніи съ тою цѣлью, чтобы право участвовать въ преніяхъ могло быть предоставлено всѣмъ желающимъ.

Этотъ способъ требуется только для демократическихъ конституцій, такъ какъ при цѣлесообразной тактикѣ шестьсотъ человѣкъ, по меньшей мѣрѣ, могутъ пользоваться правомъ голоса, и иѣтъ надобности ограничивать число ораторовъ. Самый простой способъ заключается въ слѣдующемъ: 1) выбираютъ сначала двадцать четыре специальныхъ оратора; 2) затѣмъ—сто другихъ по жребію для уравненія шансовъ всѣхъ партій; 3) разрѣшаютъ каждому изъ вытянувшихъ жребій отказаться отъ права слова въ пользу другого члена собранія по своему выбору. Тотъ, кто не чувствуетъ въ себѣ таланта или не хочетъ говорить, охотно уступить свое право другому, болѣе способному члену той же партіи.

Что же касается права предложенія, то оно должно быть сохранено за всѣми членами собранія; каждый долженъ имѣть право сдѣлать главное предложеніе и развить его.



## ГЛАВА XXXI.

### О размѣщении членовъ и о трибунѣ для ораторовъ.

Въ многочисленномъ собраніи не должно быть заранѣе опредѣленныхъ мѣстъ. Каждому должно быть предоставлено, явившись на засѣданіе, выбрать себѣ любое свободное мѣсто.

Это устройство предпочтительнѣе опредѣленнаго порядка по разнымъ причинамъ—главнымъ образомъ потому, что оно способствуетъ процессу преній.

Члены одной партіи должны имѣть возможность сосредоточивать свои дѣйствія въ одномъ мѣстѣ и распредѣлять свои роли. Безъ этого доводы никогда не будутъ представлены въ наиболѣе удобномъ порядкѣ и освѣщены наиболѣе выгоднымъ образомъ. Только постояннымъ сношеніемъ членовъ между собой можно предупредить множество безполезныхъ затяжекъ, противорѣчій, повтореній, непослѣдовательности и другихъ препятствій, которые могутъ нарушить цѣльность плана, необходимаго для окончанія дѣла. Интересы партій въ этомъ отношеніи совпадаютъ съ интересами публики. Для общественнаго блага необходимо, чтобы каждая партія могла защищать свое дѣло всѣми своими силами, пользоваться всѣми способами, такъ какъ отъ этого состязанія истина несомнѣнно выигрываетъ. Совѣты, данные кѣмъ либо до начала собранія, не могутъ замѣнить совѣта данной минуты. Достаточно какого нибудь особенного

замѣчанія, новаго предложенія, чтобы придать другой обликъ всему дѣлу, а это въ свою очередь требуетъ измѣненія тактики. Самая проницательная предусмотрительность не въ состояніи предвидѣть всѣхъ инцидентовъ, которые могутъ возникнуть въ теченіи спора. Здѣсь происходитъ то же, что и во время сраженія. Наилучшій планъ, составленный заранѣе, не исключаетъ возможности приказаний, вызванныхъ случаемъ.

Англійская практика сообразуется съ этой теоріей. Такъ какъ устройство свободно, то обѣ партіи естественно размѣщаются по двумъ сторонамъ залы. Первая скамейка направо отъ оратора, такъ называемая *banc de la trésorerie*, уступается министрамъ и другимъ должностнымъ лицамъ, но это только по простой вѣжливости, а не по праву; первая скамейка по лѣвой руку занимается лидерами оппозиціонной партіи. Есть только одно исключеніе—исключение, прекрасное по своему принципу и въ тоже время слишкомъ рѣдкое на практикѣ, чтобы создать какое-либо неудобство. Принято, говоритъ Hatsell, что члены, заслужившіе особую признательность палаты на свое мѣсто, имѣютъ право сохранить это мѣсто за собой во все времена существованія даннаго парламента, и этотъ обычай обыкновенно не вызываетъ возраженій. (Hatsell 67).

Въ верхней палатѣ разныя скамьи предоставлены по праву различнымъ сословіямъ, одна—епископамъ, другая—герцогамъ и т. д.; впрочемъ, эти разграничения очень мало соблюдаются.

Штаты Голландіи и Вестъ-Фрейза собирались въ залѣ, гдѣ, если судить по помѣщенію, назначеніе опредѣленныхъ мѣстъ было необходимо. Каждый городъ имѣлъ свою скамью или свою часть скамьи. А такъ какъ мѣста были всѣ заняты, то трудно было ихъ мѣнять, не производя беспорядка; что же касается неудобствъ, которыя отсюда проистекали, то обѣ этомъ можно судить лишь по догадкамъ, такъ какъ въ батавскихъ собраніяхъ все происходило въ тайнѣ. Тамъ никогда не была известна та необходимая связь между свободой и гласностью, посредствомъ которой онѣ поддерживаютъ другъ друга.

Свободное устройство способствуетъ равенству и справедливости. Очень важно уже не допустить споровъ о первенствѣ и тѣхъ распрай, которые такъ постыдно поглощали вниманіе политическихъ собраній, но еще важнѣе искоренить предразсудки, придающіе важность этимъ отличіямъ. При отсутствіи свободы размѣщенія, вѣчно происходятъ обиды и оскорблениія. Обыкновенно начинается съ того, что одно изъ мѣстъ считается наиболѣе почетнымъ, и занятіе его является какъ бы признакомъ превосходства. Отсюда—зарожденіе обидъ, которыя идутъ, постепенно усиливаясь, начиная отъ первого мѣста и до послѣдняго. Это называется *порядкомъ, субординаціей, гармоніей*; этимъ почетнымъ отличіямъ, т. е. такой «градациіи обидъ» придается большее значеніе, чѣмъ самимъ важнымъ законамъ. Естественно, что подобный поводъ для споровъ и мелочныхъ разсчетовъ слѣдуетъ исключить изъ политического собранія. Различіе мѣстъ и споръ о чинахъ должны быть имъ незнакомы.

*Merita sua teneant auctores: nec ultra progrediatur honor quam reperiatur virtus.*

Если въ Англіи и приходится иногда слышать о спорахъ по вопросу о мѣстничествѣ, то это случается только въ собраніяхъ, предназначенныхъ для развлечений, и только между женщинами. Когда эти недоразумѣнія касаются мужчинъ, послѣдніе принимаютъ въ нихъ участіе только въ видѣ шутки.

Нужно ли опредѣленное мѣсто для говорящихъ?

Чтобы отвѣтить на этотъ вопросъ, надо имѣть въ виду слѣдующія данныя: форму и величину залы и количество депутатовъ.

Въ многочисленномъ собраніи оратора лучше слышать, когда онъ говоритъ съ трибуны, помѣщенной около центра, на видномъ мѣстѣ. Тогда за преніями лучше слѣдятъ и меньше утомляются. Ораторы съ болѣе слабымъ голосомъ при этомъ могутъ его не напрягать, и все таки ихъ будутъ слышать въ самомъ концѣ залы; этимъ не слѣдуетъ пренебрегать въ политическомъ

собраніи, гдѣ вполнѣ вѣроятно присутствіе старыхъ и болѣз-ненныхъ людей.

Такой способъ содѣйствуетъ и руководству преніями. Если каждый членъ собранія будетъ говорить со своего мѣста, то можетъ произойти путаница, и президенту будетъ не такъ легко помѣшать тѣмъ, кто прерываетъ ораторовъ. Самая необходимость всходить на трибуну останавливаетъ много пустыхъ и легко-мысленныхъ фразъ: это—обдуманное дѣйствіе, которое предпринимаютъ лишь послѣ зреагированія обсужденія своеї рѣчи, такъ какъ приходится выставлять себя на видъ. Развѣ не смѣшно обращать на себя всеобщее вниманіе, когда нечего сказать такого, что было бы достойно этого вниманія? Къ тому же, когда есть трибуна, специально предназначенная для произнесенія рѣчей, всей остальной части собранія приходится молчать. Если кто нибудь говоритъ въ этомъ привилегированного мѣста, онъ тѣмъ самымъ нарушаетъ принятые правила и немедленно призывается къ порядку. Кромѣ того ораторская трибуна способствуетъ безпристрастію. Если собраніе дѣлится на двѣ партіи, каждая естественно стремится сосредоточиться въ одной части залы; если каждый говорить изъ толпы своихъ единомышленниковъ, уже заранѣе известно, въ какомъ смыслѣ онъ будетъ говорить; однако, иногда встрѣчаются люди болѣе или менѣе безпристрастные и независимые. Поэтому, важно требовать, чтобы члены говорили съ трибуны, общей для всѣхъ и не указывающей на связь оратора съ какой либо партіей. Правда, это средство не имѣть безусловнаго значенія, такъ какъ скоро всѣ знакомятся другъ съ другомъ, но оно имѣетъ значеніе для присутствующей публики, которой полезно судить оратора по тому, что онъ говоритъ, а не по мѣсту, съ котораго говоритъ.

Можно возразить, что такое правило стѣснительно и можетъ лишить собраніе полезныхъ знаній застѣнчивыхъ людей, которые избѣгаютъ выставлять себя на видъ слишкомъ замѣтнымъ образомъ.

Можно сказать еще, что теряется много времени, если для каждого слова, короткаго объясненія, призыва къ порядку, надо проходить черезъ залу и всходить на трибуну. Но оба эти возраженія не основательны. Первое предполагаетъ чрезмѣрную застѣнчивость, которая обыкновенно излѣчиваются привычкой. Опытный человѣкъ говорить съ какого угодно мѣста. Онъ говоритъ лучше, когда его лучше слышать; говоритъ свободнѣе, когда требуется меньше усилий. Притомъ президентъ можетъ разрѣшать членамъ давать короткія объясненія, не сходя со своего мѣста. Это—мелочи, подробности, и практика сама ихъ упорядочиваетъ превосходно \*).

Въ британскомъ парламентѣ обѣ палаты не имѣютъ трибунъ, и отъ этого не возникаетъ никакихъ серьезныхъ неудобствъ. Но надо замѣтить, что эти собранія рѣдко бываютъ многочисленными, имѣютъ мало постоянныхъ ораторовъ, и что послѣдніе занимаютъ почти всегда одни и тѣ же мѣста. И все же, когда какой нибудь членъ собранія хочетъ говорить съ отдаленнаго мѣста, это совсѣмъ для него не выгодно: его мало слышно въ собраніи, а въ галлерѣѣ иногда и вовсе не слышно. Репортеры вынуждены пропускать не мало чрезвычайно важныхъ рѣчей, такъ какъ весьма часто до нихъ доходятъ лишь смутные звуки и отдѣльныя фразы, безъ начала и конца.

---

\*) Противъ трибуны, которая установлена во французской палатѣ депутатовъ, можно возразить другое. Президентъ помѣщенъ за ораторомъ; следовательно, одно изъ главнейшихъ правилъ не можетъ быть соблюдено, правило обращаться къ президенту и только къ нему. Это положеніе представляеть еще другое неудобство. Если ораторъ уклоняется отъ вопроса, президентъ не можетъ его остановить иначе, какъ употребляя звонокъ. Эта манера предупрежденія дѣйствуетъ на самолюбіе и раздражаетъ гораздо больше, чѣмъ знакъ или слово со стороны главы собранія.



## ГЛАВА XXXII.

### Объ одѣждѣ.

Установленіе особой *одежды* для членовъ на время засѣданій,—одинъ изъ тѣхъ пунктовъ, для коего не слѣдовало бы, собственно говоря, затрагивать національныхъ привычекъ; но все же этотъ вопросъ не такъ маловаженъ, какъ можетъ показаться съ первого взгляда.

1. Одежда служить отличиемъ депутатовъ отъ зрителей; она можетъ предупредить незаконный захватъ привилегій.

2. Правило объ особомъ платьѣ можетъ выполнить назначение закона противъ роскоши, не имѣя притомъ его строгости. Такое видимое уравненіе защищаетъ достойнаго, но бѣднаго человѣка, отъ невыгоднаго сравненія съ богатымъ.

3. Одежда можетъ еще способствовать уравненію людей въ томъ смыслѣ, что известнымъ образомъ скрываетъ ихъ физические недостатки.

4. Вызываетъ чувство известнаго уваженія въ зрителяхъ, ставить самихъ членовъ въ отличительное положеніе—вотъ два факта, которые оба клонятся къ поддержанію порядка и внушаютъ благопристойность.

5. Во время преній, когда происходитъ борьба партій и когда можно опасаться интригъ и подкуповъ, одежда можетъ служить выясненію поступковъ членовъ и освѣтить то, что происхо-

дить вокругъ нихъ. Всякое сообщеніе публики съ ними дѣлается болѣе замѣтнымъ и привлекаетъ всеобщее вниманіе.

Это средство, правда, не обладаетъ особенной дѣйствительностью, но все же если можно безъ неудобствъ бросить лишнее зерно на вѣсы справедливости, то пренебрегать этимъ не слѣдуетъ.

6. При народномъ возмущеніи, опредѣленная форма, указывающая на званіе того, кто ее носитъ, можетъ расположить народъ къ почтительности и дать членамъ парламента больше авторитета, чтобъ успокоить грозу.

7. Если возмущеніе усиливается до такой степени, что грозитъ именно членамъ собранія, они часто будутъ спасены только тѣмъ, что публично снимутъ съ себя свою форму. Канцлеру Jefferier,—судѣ, известному при Яковѣ II своими кровавыми приговорами, удалось, снявъ знаки своего званія, избѣгнуть на некоторое время народной ярости.

Само собой разумѣется—эти различные доводы примѣнимы ко всѣмъ политическимъ собраніямъ не въ одинаковой степени.

## ГЛАВА XXXIII.

### О допущении постороннихъ лицъ.

Въ главѣ о гласности были приведены доводы за допущеніе нѣкоторой части публики въ засѣданія, и указано, когда слѣдуетъ дѣлать исключенія изъ этого правила.

Должно допускаться такое количество публики, которое не могло бы помѣшать говорящимъ и слушающимъ.

Зала же должна быть гораздо меныше обыкновенныхъ театровъ, такъ какъ нельзя требовать отъ депутатовъ такой же силы голоса и декламаціи, какъ отъ актеровъ.

Во Франціи опытъ показалъ, какія неудобства и опасности происходятъ оттого, что число зрителей равняется или превосходитъ число членовъ собранія. Правда, эти неудобства можно бы было предотвратить строгими полицейскими мѣрами; однако, чѣмъ больше лицъ присутствуетъ въ собраніи, тѣмъ труднѣе содержать полицію въ достаточномъ количествѣ. Къ тому же есть люди, увлекающіеся минутной популярностью; они стали бы обращать большее вниманіе на аудиторію, чѣмъ на собраніе и развивали бы свое краснорѣчіе во вредъ самому предмету. При распределеніи мѣстъ, слѣдовало бы назначить одну трибуну для стенографовъ, другую—для молодыхъ людей, изучающихъ законы, третью—для тѣхъ должностныхъ лицъ, при-

существіе которыхъ можетъ быть полезно. Кромѣ того надо предоставить въ распоряженіе президента запасныя мѣста для пословъ и вообще иностранцевъ, такъ какъ это можетъ служить къ славѣ націи. Кинеасъ уѣхалъ изъ Рима, проникнутый рѣдкимъ уваженіемъ къ Сенату; его значительно меньше поразила вся роскошь персидскаго двора.

Что же касается мѣстъ на трибунѣ, пред назначенной для публики, то они должны быть платными. Такой порядокъ наиболѣе благопріятенъ принципу равенства. Если предоставить занимать мѣста первымъ встрѣчнымъ, то при этомъ могутъ произойти всевозможные беспорядки, вслѣдствіе торжества грубой силы \*). Галлерея будетъ наполнена зрителями, не способными воспользоваться преніями и много теряющими отъ прекращенія своихъ работъ. Отсутствіе воспитанія будетъ побуждать ихъ вмѣшиваться въ дѣла собранія и вредить ходу преній одобрительными взглѣдами или ропотомъ.

Если распоряженіе мѣстами находилось бы въ рукахъ правительства, то его непремѣнно обвинили бы въ пристрастіи или дурныхъ намѣреніяхъ. Говорили бы, что министры нарочно наполняютъ зданіе своими приверженцами, чтобы стѣснить свободное обсужденіе дѣла и т. д.

Поводы къ неудовольствіямъ могутъ быть устраниены, если билеты для допущенія посторонней публики будутъ отдаваться самимъ членамъ собранія; въ такомъ порядкѣ явижу одно лишь неудобство: это ограничить прерогативы гласности, превратить общее право въ личную милость, и такимъ образомъ принципъ равенства будетъ нарушенъ \*\*).

Плата за входъ соединяетъ въ себѣ всѣ преимущества; правда,

---

\*) Простой народъ долгое время захватывалъ такимъ образомъ мѣста въ национальномъ собраніи и потомъ продавалъ ихъ.

\*\*) Въ Англіи установлено обычаевъ и притомъ конечно не легальнымъ, общепринятымъ, что небольшая сумма, данная сторожамъ, служить для пропуска въ галлерею не хуже, чѣмъ обыкновенный билетъ.

и эта мѣра не совершенна, но только она одна справедлива и цѣлесообразна, такъ какъ съ установленіемъ ея правильно опредѣняется удовольствіе, доставляемое посѣщеніемъ парламентской аудиторіи; вмѣстѣ съ тѣмъ она можетъ, до некоторой степени, обеспечить приличный составъ зрителей. Я сознаю, что этотъ способъ не вполнѣ благороденъ, но облагородить его можетъ цѣлесообразное употребленіе вырученныхъ денегъ.

### ДОПУЩЕНИЕ ЖЕНЩИНЪ.

Могутъ ли быть въ собраніе допущены женщины? Нѣтъ. Я долго колебался и взвѣшивалъ доводы за и противъ: мнѣ было непріятно допустить отстраненіе женщинъ, такъ какъ такая мѣра кажется на первый взглядъ несправедливой и даже указываетъ какъ бы на презрѣніе къ женскому полу. Но опасаться женщинъ развѣ значить ихъ презирать? Ихъ отстраненіе отъ собранія, гдѣ должно царствовать одно только спокойное и холодное разсужденіе, указываетъ, наоборотъ, на признаніе ихъ вліянія, и это не можетъ оскорбить женской гордости.

Соблазны краснорѣчія и насмѣшекъ опасны въ политическомъ собраніи. Допустите женщинъ, и вы приадите новую силу этимъ соблазнамъ! Передъ такимъ судомъ, драматическимъ и страстнымъ, истинный мудрецъ можетъ получить репутацію скучнаго разсказчика. Всѣ страсти связаны между собой и разжигаютъ одна другую. Будутъ произносить рѣчи только для того, чтобы нравиться, а лучшій способъ понравиться женской чувствительности—это выказать душу, охваченную волненіемъ и энтузіазмомъ. Все будетъ имѣть экзальтированный тональ, блестящій или трагический. Всюду будутъ стремиться къ движению и картинности. Надо будетъ говорить о свободѣ въ лирическомъ стилѣ и воспѣвать гимны такимъ событиямъ, которые требуютъ лишь хладнокровія. Цѣниться будутъ только сила и смѣлость, т. е. неосторожныя мнѣнія и чрезвычайныя мѣры.

Въ Англії, гдѣ женщины имѣютъ такъ мало вліянія на политическую работу, гдѣ онѣ такъ мало стремятся входить въ дѣла, гдѣ оба пола обыкновенно быстро расходятся даже послѣ семейныхъ обѣдовъ, не позволяютъ женщинамъ присутствовать при парламентскихъ преніяхъ; ихъ по опыту исключили изъ палаты общинъ. Замѣтили, что ихъ присутствіе придавало совѣщаніямъ особый характеръ,—господствовало чувство самолюбія; ораторы слишкомъ горячо нападали на личности и слишкомъ многое приносили въ жертву тщеславію и остроумію.

---

## ГЛАВА XXXIV.

### О ФОРМУЛАХЪ.

Формула—это образецъ того, что, въ каждомъ данномъ случаѣ, должно быть сказано лицомъ, которому предписано выражить словами нѣчто опредѣленное. Нельзя установить заранѣе, какія формулы нужны собранію. Ихъ можетъ понадобиться больше или меньше, въ зависимости отъ состава собранія, отъ количества членовъ, отъ свойства ихъ полномочій.

Необходимо, напримѣръ, чтобы президентъ собиралъ голоса всегда одинаковымъ способомъ, пользуясь одними и тѣми же выраженіями, чтобы члены собранія употребляли одинаковые термины для представленія предложеній, для требованія о пользованіи своими правами и т. д.

Все, что въ формулахъ является лишнимъ—вредно. *Ясность и краткость*—вотъ ихъ существенные качества. Украшать формулы, во вредъ точности, значитъ ихъ обезображивать.

Формулы не только сокращаютъ время, они препятствуютъ двусмысленности и, главное, предупреждаютъ споры. Въ Англіи королевская санкція всегда выражается тѣми же словами: *король этого желаетъ*; если же онъ отвергаетъ билль, формула отказа также установлена: *король подумаетъ*.

Юридические формулы вполовину заслужили тотъ упрекъ, который дѣлается имъ почти повсюду: это—то, что онъ одновременно неясны и растянуты, т. е. грѣшатъ съ одной стороны пропусками, съ другой—роскошью выражений. Ихъ растянутость легко объясняется во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда юристы находили въ наборѣ словъ предлогъ для того, чтобы стать нужными людьми и оцѣнивать свои услуги болѣе дорого. Когда фискальный духъ проникъ въ судопроизводство, то стали торговаться словами, придали формуламъ больше объема, чтобы извлечь изъ нихъ большую выгоду. Въ некоторыхъ случаяхъ считали, что слѣдуетъ увеличивать количество словъ пропорционально важности предмета. Находили, что выразить серьезное дѣло въ двухъ-трехъ словахъ, значитъ не отнестись къ нему съ должнымъ вниманиемъ. Это—ошибка глупцовъ. Великія мысли передаются однимъ штрихомъ.

---

## ГЛАВА XXXV.

### О ДОСКѢ ПРАВИЛЪ.

По установленіи хорошихъ правилъ, слѣдуетъ принять мѣры къ облегченію ихъ исполненія и знакомства съ ними, такъ какъ законъ только постольку дѣйствителенъ, поскольку онъ извѣстенъ.

Регламентъ собранія долженъ быть изложенъ на доскѣ, замѣтнѣ со всѣхъ концовъ залы и помѣщеннѣ рядомъ съ президентомъ. Если содержаніе регламента не помѣщается на одну доску, нужно увеличить ихъ количество, но все самое существенное должно быть помѣщено на главной доскѣ.

Въ каждомъ политическомъ собраніи, какъ для защиты, такъ и для нападенія, постоянно ссылаются на правила. Нарушеніе ихъ поглощаетъ много времени, исправленіе—тоже. Для нѣкоторой части собранія правила всегда будутъ неизвѣстны. Члены новички съ ними плохо знакомы, да и самые опытные ветераны не имѣютъ ихъ въ умѣ постоянно. По крайней мѣрѣ, таково положеніе вещей въ британскомъ парламентѣ, и къ тому же дѣло не можетъ обстоять иначе, потому что правила не только не находятся передъ глазами членовъ парламента, но существуютъ только въ традиціяхъ, и на стражѣ ихъ стоитъ лишь ненадежная память.

Слишкомъ малая доска не будетъ отвѣтать цѣли. Большая

доска по необходимости служить предметомъ изученія во всѣ времія, когда вниманіе членовъ не занято чѣмъ либо инымъ. Малѣйшее нарушеніе регламента дѣлается замѣтнымъ: вслѣдствіе этого, ошибки становятся рѣдкими, такъ какъ никто не нарушитъ правила, когда нельзѧ этого сдѣлать безнаказанно, когда имѣютъ передъ глазами карательный законъ и вмѣстѣ съ тѣмъ трибуналъ, который немедленно судить.

Судопроизводство, которое обыкновенно идетъ черепашымъ шагомъ, въ этомъ дѣлѣ будетъ быстро, какъ молнія. Общіе законы, какъ бы искусно ихъ не распространяли въ народѣ, никогда не достигнутъ всеобщей извѣстности, но специальные законы, составленные для собранія, могутъ быть всегда на виду, причемъ сдѣлать это просто и легко. Въ Англіи не существуетъ ни одного клуба, который бы не имѣлъ своего регламента, вышедшеннаго въ замѣ. Вотъ тутъ то невольно приходитъ въ голову грустная мысль, что степень мудрости въ веденіи человѣческихъ дѣлъ бываетъ часто обратно пропорціональна степени ихъ важности. Правительствамъ надо сдѣлать большой шагъ впередъ, прежде чѣмъ онѣ достигнутъ въ управлениі общественными дѣлами той осторожности, съ которой люди обыкновенно дѣйствуютъ въ частныхъ дѣлахъ.

## ГЛАВА XXXVI и послѣдняя.

### О подходящемъ для многочисленнаго собрания зданіи.

Архитектура зданія, предназначеннаго для политическаго собрания, не должна быть слишкомъ роскошна.

Все вниманіе должно быть обращено на слѣдующія качества:

1. Акустика.
2. Удобное поле зреенія для президента.
3. Личныя удобства отдаленныхъ лицъ.
4. Свобода передвиженія.

Если въ собраніи есть слишкомъ отдаленныя мѣста, до которыхъ голосъ доходитъ съ трудомъ, то вниманіе все время напрягается и не можетъ долго поддерживаться. Кромѣ того, это мѣшаетъ главѣ собранія наблюдать за порядкомъ. Къ тому же тѣ, которые плохо слышатъ, могутъ составить себѣ превратное мнѣніе о рѣчи оратора. По этой самой причинѣ большія народныя собрания въ древнихъ республикахъ, по необходимости, подчинялись небольшому числу демагоговъ.

Трудность быть выслушаннымъ можетъ отстранить отъ участія въ преніяхъ наиболѣе способныхъ людей, если сила ихъ голоса не соответствуетъ тому пространству, которое этотъ голосъ можетъ заполнить. Демосоенъ можетъ быть принужденъ уступить свое

мѣсто Стентору! Вмѣсто ума первымъ требуемымъ качествомъ часто является сильный голосъ, который, хотя и можетъ совмѣщаться съ талантомъ, но далеко не всегда ему сопутствуетъ; скорѣе даже наоборотъ, талантъ чаще является достояніемъ человѣка слабаго и болѣзненнаго: причина этого отчасти заключается въ неспособности къ физическимъ упражненіямъ и склонности, вслѣдствіе этого къ умственнымъ занятіямъ.

Зала по формѣ своей почти круглая; скамейки, расположенные амфитеатромъ; мѣсто президента, устроенное такъ, чтобы онъ видѣлъ все собраніе и былъ на виду у ораторовъ; пустое пространство въ серединѣ для секретарей и бумагъ; прилегающія комнаты для комитетовъ; трибуны для слушателей; особая ложа для представителей прессы—вотъ главнѣйшія требованія. Я не вхожу въ подробности о санитарныхъ условіяхъ залы и прочихъ удобствахъ. Я скажу только, что хорошо приспособленный залъ вліяетъ на усердіе членовъ собранія и облегчаетъ имъ исполненіе ихъ обязанностей.

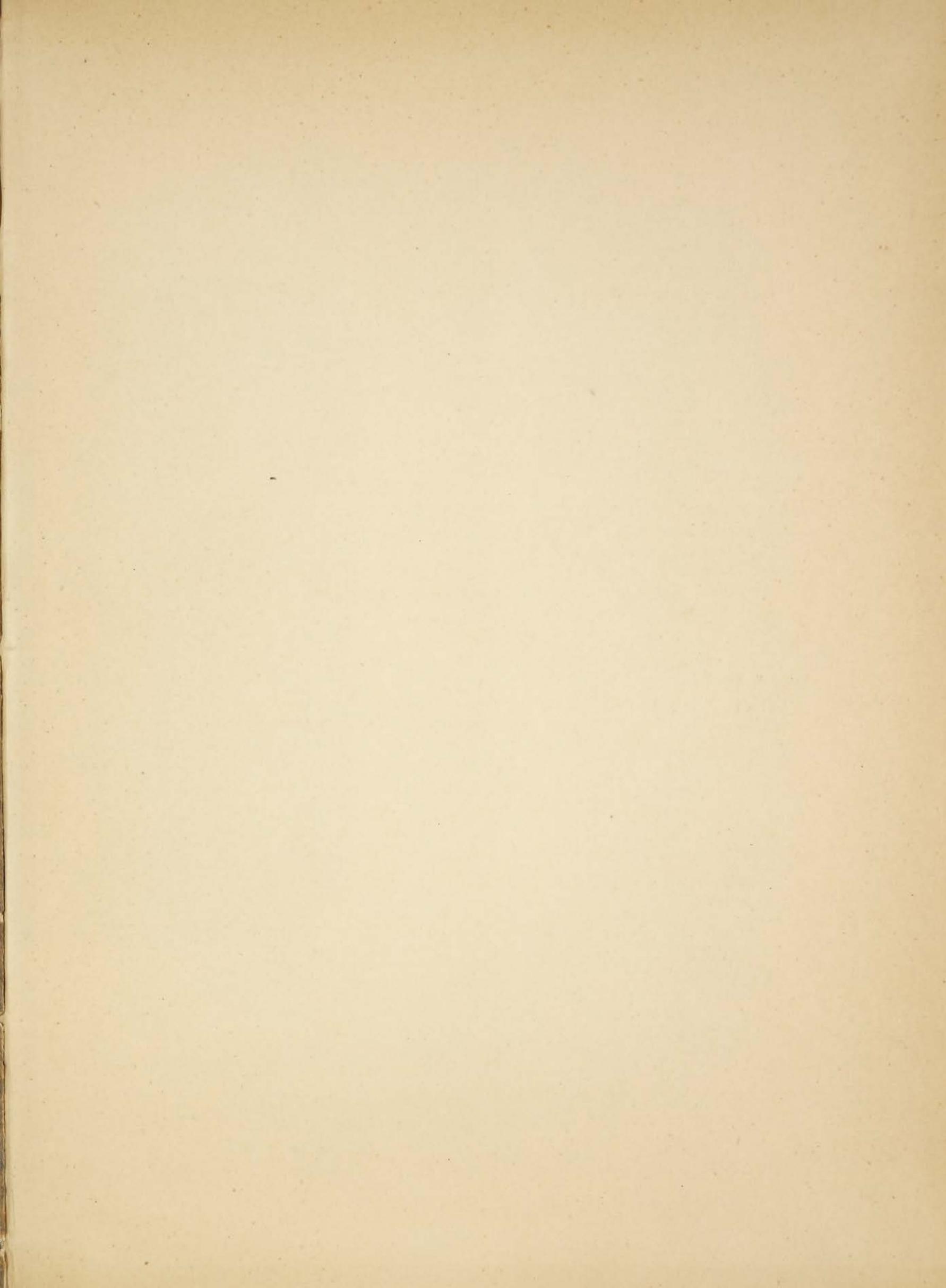
---

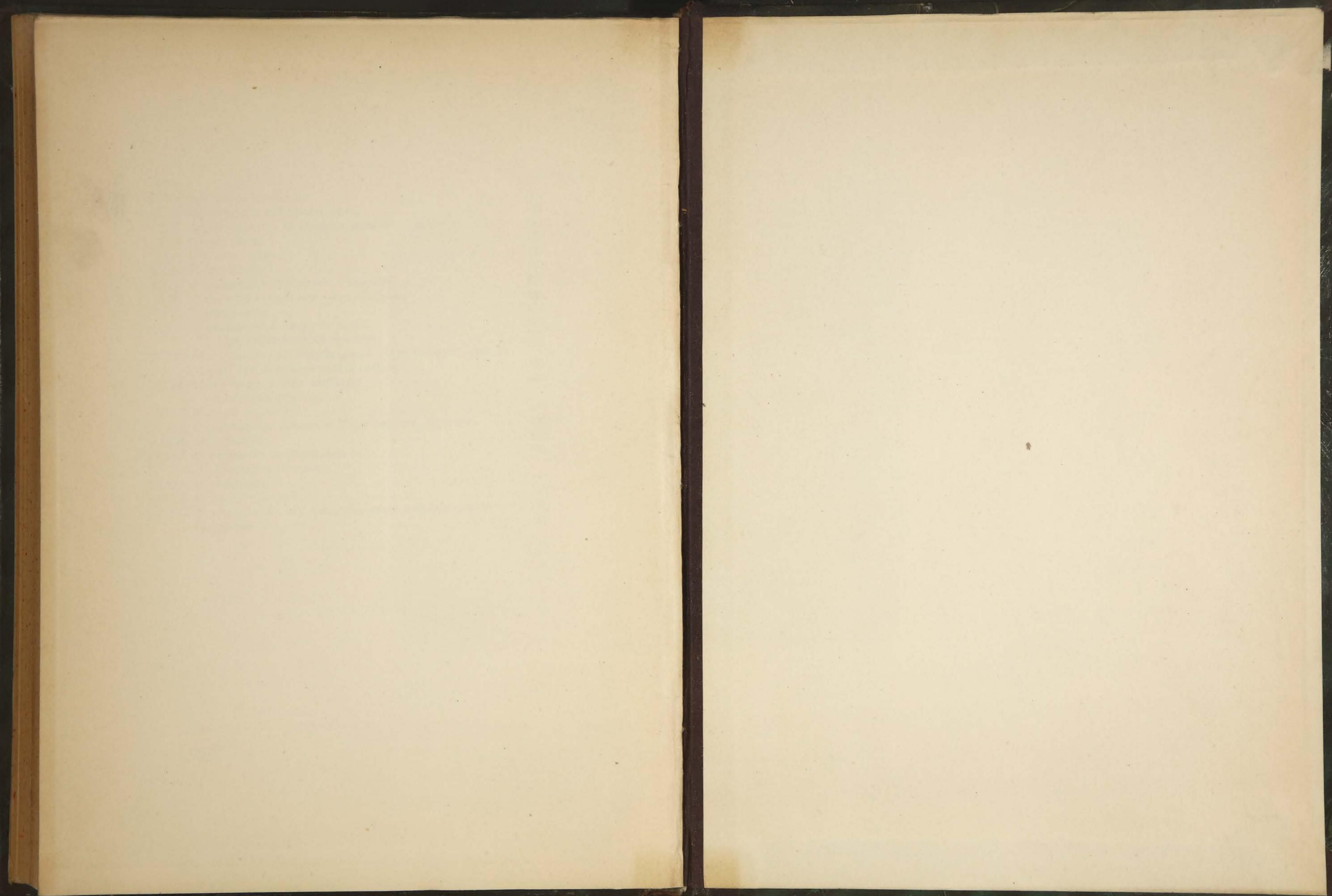
## ОГЛАВЛЕНИЕ.

	стр.
Отъ издателя . . . . .	3
Бентамъ. Краткій очеркъ . . . . .	5
главы.	
I. Тактика законодательныхъ собраний . . . . .	11
II. О политическихъ корпусахъ . . . . .	15
О постоянныхъ корпусахъ.	
III. О гласности . . . . .	19
Оправдательные доводы.—Возраженія.—Область распространенія гласности.—Исключенія изъ правила гласности.—Средства къ достижению гласности.—Гласность въ Англіи.	
IV. Раздѣленіе законодательного корпуса на двѣ палаты . .	39
V. Недостатки, которые необходимо избѣгать . . . . .	47
VI. О президентѣ собрания . . . . .	53
VII. Объ обязательной инициативѣ и о всеобщемъ правѣ предложений . . . . .	59
VIII. О различныхъ актахъ входящихъ въ составъ постановленія.	63
IX. Объявление предложенийъ, законопроектовъ и поправокъ.	
Порядокъ работы . . . . .	65
X. Предложение, заранѣе изложенное письменно . . . . .	71
XI. О редакціи . . . . .	75
XII. Щитъ предложенийъ	
Описаніе щита.—Содержаніе щитовъ.	85
XIII. Объ открытіи преній . . . . .	91
XIV. О преніяхъ свободныхъ и о преніяхъ ограниченныхъ.	95
XV. Единство предмета въ преніяхъ . . . . .	99
XVI. Раздѣленіе преній и голосованій . . . . .	101
XVII. Неудобства опредѣленного порядка предоставления слова .	105

ГЛАВЫ.	стр.
XVIII. Три чтенія проектовъ . . . . .	111
XIX. Недопущеніе писанныхъ рѣчей . . . . .	117
XX. Другія правила, касающіяся преній . . . . .	121
XXI. О поправкахъ . . . . .	127
XXII. Объ острочкахъ . . . . .	133
XXIII. О голосованіи . . . . .	135
XXIV. О голосованіи открытомъ и тайномъ . . . . .	137
XXV. О голосованіи краткомъ и раздѣльномъ . . . . .	145
XXVI. О комитетахъ . . . . .	151
XXVII. О возможности отсутствовать . . . . .	155
Предупредительныя средства	
XXVIII. Объ установлениі опредѣленного числа членовъ, необходи- мого для дѣйствительности собранія. . . . .	161
XXIX. Опредѣленіе часовъ засѣданія . . . . .	163
Англійская практика	
XXX. Выборы ораторовъ . . . . .	167
XXXI. О размѣщеніи членовъ и о трибунѣ для ораторовъ . . . . .	169
XXXII. Объ одеждѣ . . . . .	175
XXXIII. О допущеніи постороннихъ лицъ . . . . .	177
Допущеніе женщинъ	
XXXIV. О формулахъ . . . . .	181
XXXV. О доскѣ правилъ . . . . .	183
XXXVI. О подходящемъ для многочисленного собранія зданіи . . . . .	185
Оглавленіе . . . . .	187

---







БЕНТАН

ТАКТИКА

ЗОБРАНИИ

М.Ф.