

мя, несмотря на все могущество Рокфеллеров, правому крылу республиканцев и стоявшим за ним влиятельным деловым кругам удалось добиться его отказа от этого поста на президентских выборах 1976 г.

Помимо Н. Рокфеллера некоторые другие предприниматели (например, И. Миллер из «Камминз энжин») имели в 70-е годы репутацию либеральных республиканцев. Однако вообще среди сторонников республиканской партии в деловых кругах бизнесмены, чьи политические воззрения находились левее консервативного республиканского централизма, составляли очень немногочисленную группу.

В свете вышеизложенного характеристика политического облика так называемого Восточного истеблишмента, даваемая буржуазными политологами, выглядит весьма односторонней. Как было показано, среди входивших в правящую верхушку Северо-Востока монополистов были не только умеренно либеральные деятели, но также представители и правого крыла республиканцев, и консервативно-центристской группировки республиканской партии.

Не следует, таким образом, преувеличивать глубину идейно-политического размежевания между сторонниками республиканцев в деловых кругах США. Во многих политических ситуациях внутриклассовое единство превалировало у них над противоречиями, что позволяло большинству американских предпринимателей сплачиваться вокруг республиканской партии. К тому же главенствующая роль как в региональных, так и в ее идейно-политических группировках в 70-е годы по-прежнему принадлежала представителям финансовой олигархии Соединенных Штатов. В силу этого республиканская партия оставалась надежным охранителем классового господства монополистической буржуазии в американском обществе и ее явным фаворитом в двухпартийной системе США.

*В. В. Согрин*

### **РЕВОЛЮЦИЯ XVIII в. И РАЗВИТИЕ АМЕРИКАНСКОЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ СИСТЕМЫ**

Американской революции XVIII в. принадлежит принципиально важная роль в определении политического строя США в целом и конституционной системы страны в особенности. Революция покончила с добуржуазными напластованиями и пережитками в политическом правлении североамериканских провинций и способствовала его оформлению на чисто буржуазной основе, сохраняющейся и поныне. Буржуазно-демократический преобразовательный характер американской революции отразился в ее конституционном творчестве очень рельефно и полно, но именно этот аспект — революция и развитие под ее воздействием конституционной си-

стемы Северной Америки — не получил должного освещения в советской исследовательской литературе<sup>1</sup>. Его раскрытие требует, на наш взгляд, анализа следующих основных вопросов: преемственность и «разрыв» в конституционном опыте колониального и революционного периодов; государственно-правовая теория Просвещения и конституционная мысль и практика американской революции на разных ее этапах.

На протяжении всего почти двухвекового колониального периода как в массовом сознании, так и в политическом мышлении провинциальной элиты насаждался культ конституции метрополии, под которой понимались общее и статутное право, акты, принятые под воздействием Английской революции XVII в. (Хабеас корпус акт 1678 г., билль о правах 1689 г. и т. д.), а также последующие парламентские законы, определявшие политико-правовые принципы британского общества. Свойственная широкому кругу американцев идеализация английской политико-правовой системы дала трещину лишь в самый канун войны США за независимость: только тогда им открылось, что британская конституция отягчена многими феодально-аристократическими пережитками и что они в еще большей степени сказались в политической практике колоний.

Политическое управление как метрополии, так и колоний являлось воплощением так называемого смешанного правления: король и губернаторы, назначаемые им в североамериканских провинциях, олицетворяли соответственно в Англии и Новом Свете власть монархическую, палата лордов и колониальные советы — аристократическую, а палата общин и нижние палаты ассамблей — демократию. По понятиям XVIII в. подобное правление могло быть даже названо республиканским: согласно широко распространенным в ту эпоху взглядам республикой считалось государство, в котором носителем суверенной власти было не одно, а два (и более) лица. Так, Дж. Адамс, почитавшийся в Северной Америке в качестве авторитетного политического мыслителя, давал отталкиваясь от этого критерия, следующую классификацию республиканских устройств: «монархическая республика», «аристократическая республика», «демократическая республика» (в первой власть делилась между представительным собранием и монархами, во второй — между представительным собранием и аристократией, а в третьей воплощалась в народном волеизъявлении)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Она посвящена преимущественно федеральной конституции 1787 г., принятой уже в период «спада» революции и отразившей термидорианские устремления буржуазно-плантаторского блока. См., напр.: Дмитриевский Н. Создание конституции Соединенных Штатов Америки. — Исторический журнал, 1942, № 12; Скрибин Б. Д. Создание конституции Соединенных Штатов Америки. Канд. дис. М., 1949; Война за независимость и образование США. М., 1976, гл. XVI, XXV (авторы В. А. Ушаков, Б. М. Шпотов); Государственный строй США. М., 1976, гл. 1 (авторы А. С. Никифоров, В. А. Савельев); Шпотов Б. М. Создание конституции США и проблема демократии (1787 г.). — Американский ежегодник. М., 1977; Согрин В. В. К вопросу об идейной основе конституции США. — В кн.: Проблемы американистики. М., 1978.

<sup>2</sup> The Political Writings of John Adams. Ed. by G. A. Peak. N. Y., 1954, p. 165.

Но, конечно, политический строй и Англии, и Северной Америки заслуживал иного названия — ограниченной, или конституционной, монархии. Сами американцы стали усваивать эту истину после 1776 г., когда критерием республиканизма была признана выборность всех органов государственной власти.

Демократические начала были в гораздо большей степени ограничены в североамериканском варианте «смешанного правления».

Так, прерогативы «монархической» ветви власти, представителями которой выступали губернаторы провинций, были неизмеримо шире, чем в метрополии. В канун войны за независимость в Северной Америке насчитывалось 8 королевских, 3 собственнические и 2 корпоративные колонии. Только в крошечных корпоративных колониях (Род-Айленд и Коннектикут), сохранивших внутривластную автономию, власть губернаторов была выборной, во всех других они утверждались соответственно короной и собственниками колоний. Губернаторы наделялись правом абсолютного вето, могли создавать и распускать по своему усмотрению ассамблеи, назначали или утверждали по представлению нижних палат советы провинций, т. е. располагали рядом прерогатив, которые были утрачены короной в рамках королевства Великобритании<sup>3</sup>. Вместе с членами советов губернаторы часто выступали в качестве верховной судебной власти провинций.

Второй по важности ветвью американского «смешанного правления» являлись провинциальные советы, своего рода верхние палаты ассамблей. Они были крайне немногочисленны — от 12 до 18 человек в каждой. Двухпалатные законодательные ассамблеи сложились в Северной Америке не сразу и отразили процесс социальной дифференциации в провинциях. В момент образования колоний в некоторых из них советы заседали совместно с нижними палатами. Однако по мере оформления в провинциях социальнополитической элиты она попыталась добиться отдельного представительства в верхних палатах. Так, в Массачусетсе члены совета отмежевались от ассамблеи (Всеобщей палаты) в 1644 г., а в Мэриленде в 1650 г. В канун революции советы всех провинций выделились в отдельную «аристократическую» ветвь власти, возвышавшуюся совместно с губернаторами над нижними палатами, единственными выборными органами провинций.

Нижние палаты, демократическая ветвь американского «смешанного правления», были в сравнении с советами гораздо более многочисленны; так, массачусетская Всеобщая палата насчитывала около 100, вирджинская палата бургесов около 75, мэрилендская палата делегатов около 50 членов<sup>4</sup>. От выборов в нижние палаты были отстранены женщины, законтрактованные слуги, рабы и индейцы, составлявшие 3/4 населения провинций. Кро-

<sup>3</sup> Adams J. T. *Provincial Society. 1690—1763*. N. Y., 1927, p. 20—23, 59; Labaree L. W. *Conservatism in Early American History*. N. Y., 1962, p. 20—27.

<sup>4</sup> Kelly A. H., Harbison W. A. *The American Constitution. Its Origins and Development*. N. Y., 1970, p. 18.

ме того, «40-шиллинговое», «40-фунтовое» или «50-акровое» ограничение избирательного права<sup>5</sup>, а также религиозный ценз<sup>6</sup> лишали права голоса от 25 до 50% свободных белых мужчин. И все же несмотря на недемократические принципы, лежавшие в основе избирательного права провинций, оно по тем временам получило весьма широкое распространение. Благодаря сравнительно легкому доступу к земле и тому обстоятельству, что в некоторых провинциях право голоса, следуя английской традиции, предоставляли не только фермерам, но и арендаторам, обрабатывавшим земельные участки с соответствующим доходом на условиях пожизненного держания, от 50 до 75% свободных белых мужчин могли зарегистрироваться в качестве избирателей. Это и послужило консервативным историкам США основанием для провозглашения провинциальной Америки образцовой «демократией среднего класса»<sup>7</sup>. Но в выводе консервативных историков «упущены» из виду, кроме всего прочего (если «всем прочим» можно назвать лишение избирательного права более 80% взрослого населения провинций), две очень важные характеристики политической системы провинций: крайне недемократическая процедура организации и проведения выборов и ущемление прав выборных нижних палат.

Накануне революции выборы в провинциях повсеместно осуществлялись на основе открытого голосования. До того тайные выборы практиковались в двух колониях: Южной Каролине, первая конституция которой была составлена знаменитым английским философом Дж. Локком, и соседней, Северной Каролине. Однако в первой тайное голосование перестало использоваться с 1760 г., а во второй — с 1766 г. В предреволюционное десятилетие попытки ввести тайное голосование отмечались только в Нью-Йорке, где развернулось острое соперничество семейных кланов Ливингстонов и Де Ланси, но все они закончились безрезультатно<sup>8</sup>. Во всех колониях утвердилась практика покорного голосования избирателей за определенную фамилию из «уважения», «почтения» к ней («deference voting»), вытекавшего из признания экономической и политической зависимости от соответствующего семейного клана<sup>9</sup>. Это позволило высокопоставленным семьям править бессменно, из поколения в поколение и в низших палатах ассамблей — «выборных» органах.

<sup>5</sup> Избирательное право в провинциях основывалось на «40-шиллинговом» принципе английской конституции, приспособленном к американским условиям. Избиратели должны были или иметь годовой доход в 40 шиллингов с недвижимости, или владеть недвижимостью, оцениваемой в 40 фунтов стерлингов, или обладать земельным участком в 50 акров (Williamson G. American Suffrage from Property to Democracy. 1760—1860. Princeton, 1960, p. 12—40).

<sup>6</sup> Примерно в половине провинций избирательного права были лишены последователи католицизма и иудейского вероисповедания.

<sup>7</sup> Brown R. E. Middle Class Democracy and Revolution in Massachusetts. 1691—1780. Ithaca, 1955; Brown R. E., Brown B. K. Virginia, 1705—1786: Democracy or Aristocracy? East Lansing, 1964.

<sup>8</sup> Williamson G. Op. cit., p. 40—41.

<sup>9</sup> Pole J. R. Political Representation and the Origins of the American Revolution. L., 1966, p. 146—151, 153—155, 161—163.

Нижние палаты, располагавшие фактически одним реальным правом — законодательной инициативы, находились в явно пониженном положении в сравнении с губернаторами и советами, что еще более уменьшало реальное значение волеизъявления избирателей. Поэтому ко всем бывшим английским колониям в Северной Америке с теми или иными нюансами и оговорками вполне применима оценка, данная в канун революции одним из лидеров патриотов Р. Г. Ли политическому управлению крупнейшей провинции Вирджинии: здесь «две трети законодательной, вся исполнительная и вся судебная власть оказались сосредоточены в одних руках, что на практике вылилось в тиранию»<sup>10</sup>.

При характеристике американской системы «смешанного правления», особенно ее отличия от английского образца, необходимо учитывать, что над ней возвышалась мощная и властная политическая надстройка в лице британской короны и парламента. В английской имперской политике в отношении Северной Америки обычно выделяют два периода: до и после Семилетней войны (1756—1763). В течение первого Англия следовала принципам меркантилизма: в Северной Америке видели источник сырья и рынок для сбыта готовой продукции. Англия не обнаруживала стремления к прямому политическому контролю над провинциями, что позволило им пользоваться известной, наиболее ощутимой в XVII в. долей самоуправления. После войны Англия предпочла в своей колониальной политике, пользуясь языком американских историков, меркантилизму систему «империализма», означавшего прямой политический диктат в отношении провинций. В это время они не только впервые испытали тяжесть «налогообложения без представительства», отрицавшего основополагающую заповедь Английской буржуазной революции XVII в., но ощутили гнет многих других проявлений произвола: отмену судов присяжных, принципа неприкосновенности жилища и собственности, основ Хабеас корпус акта, сокращение прерогатив и роспуск ассамблей, создание и расквартирование постоянной армии в мирное время, возвышение военной власти над гражданской, регламентацию производства и торговли, не отличавшуюся принципиально от законодательных ограничений экономики в феодально-абсолютистских государствах. Буржуазное конституционное правление, права и свободы были подорваны в провинциях до основания.

Колониальный гнет стимулировал развитие буржуазной конституционной мысли в Северной Америке, которая стала важной и неотъемлемой частью революционного мировоззрения. Не будет преувеличением сказать, что последнему был свойствен подлинный культ конституции. Конституция в отличие от парламентских и королевских указов объявлялась фундаментальным правовым документом, вместилищем «естественных» «неотчуждаемых» прав и свобод человека. Конечно, эти «естественные» и «неотчуж-

---

<sup>10</sup> The Letters of Richard Henry Lee. Ed. by J. C. Ballagh, vol. 1—2; vol. 1. N. Y., 1970, p. 190—191.

даемые» права и свободы при соотнесении с реальной действительностью оказываются, как отмечал Ф. Энгельс, «...не чем иным, как идеализированным царством буржуазии...»<sup>11</sup>, но в исторических условиях борьбы с колониальным гнетом и феодальными пережитками в политическом управлении провинций апелляция к ним имела прогрессивное значение.

Первым среди идеологов патриотов идею верховенства конституционного права по отношению к обычным законодательным актам взял на вооружение Дж. Отис. Еще в 1761 г. он решительно отверг «указы о содействии», санкционировавшие произвольный обыск домов американцев с целью извлечения контрабандных товаров: «Закон, противоречащий конституции, недействителен, закон, противоречащий естественному праву, также недействителен»<sup>12</sup>. Защита Отисом правовой традиции, основных законов, его протест против законодательных новаций популяризировали концепцию конституционных гарантий прав личности, были направлены против законодательного произвола. Особенно дороги Отису были конституционные законы о неотчуждаемости частной собственности, неприкосновенности жилища, право на представительное правление.

Удивительной и непонятной, на первый взгляд, чертой конституционного мышления Отиса и других американских патриотов было их стремление опереться на английскую конституцию, которую не без оснований использовали в противоположных целях король и парламент. Здесь не лишне отметить, что впервые с критикой английской конституции (при этом сразу необычайно резкой, что и делало ее выдающимся, истинно революционным явлением) выступил Т. Пейн в январе 1776 г., а до того американцы рассматривали ее как идеальную конституционную модель. Можно указать на ряд причин поклонения американцев английской конституции: это и желание урегулировать противоречия с королем и парламентом мирным путем, что означало сохранение места в могущественной Британской империи, и стремление рассматривать себя как англичан, переселившихся в Новый Свет, и апелляции к буржуазному правосознанию жителей метрополии, со стороны которых, как полагали колонисты, было явно нелогично отказывать им в правах и свободах, за которые сами англичане пролили столько крови в революционных сражениях XVII в.

Одна из важных причин поклонения американских патриотов английской конституции заключалась в том, что в ней долго видели воплощение самых передовых государственно-правовых принципов. Подобно европейским просветителям американские патриоты идеализировали английскую конституцию, изображали ее как некую абстрактную совершенную модель, освобожденную от присущих ей недостатков и неудовлетворявших их черт. Например, конституция трактовалась как «общественный договор», про-

<sup>11</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Соч., т. 20, с. 17.

<sup>12</sup> Documents of American History. Ed. by H. S. Commager, vol. 1—2; vol. 1. N. Y., 1945, p. 45.

дух народного волеизъявления, в то время как в действительности она представляла весьма хаотичную совокупность общего и статутного права, парламентских актов, подчас противоречащих друг другу. Идиллическое изображение английской конституции приводило американских патриотов к логическим тупикам. Так, изречение Отиса о незаконности парламентских актов как якобы противоречивших конституции было явной антиномией, ибо английская конституция сама включала в себя парламентские постановления.

Конституционную мысль патриотов сковывала и длительная приверженность колониальным хартиям, которые они пытались рассматривать как какие-то доморощенные американские конституции. В действительности хартии часто без всяких экивоков признавали верховную власть парламента и короны в отношении американцев, были санкционированы метрополией и не могли служить сколько-нибудь надежной основой буржуазных прав и свобод. Американцы, однако, оставили попытки апеллировать к хартиям нескоро; один из самых решительных патриотов, С. Адамс, лишь в начале 1776 г. должен был признать, что эти документы являются «туманными и неопределенными и их нельзя превратить в орудие борьбы за свободу»<sup>13</sup>.

И только в самый канун провозглашения независимости патриотическое движение приходит к убеждению, что удовлетворяющие его конституционные принципы не могут быть механически позаимствованы из правовой традиции. Т. Пейн в «Здравом смысле» и Континентальный конгресс в резолюции от 10 мая 1776 г. прямо призвали провинции к роспуску существующих правительств и составлению истинных американских конституций. Революционная Америка обратилась к активному конституционному творчеству.

\* \*  
\*

Составление конституций и организация государственной власти выдвинулись на центральное место в американской революции с самого ее начала. Один из патриотов, Ф. Л. Ли, не без удивления констатировал, что все американцы, умеющие пользоваться пером, «взялись за написание конституций»<sup>14</sup>. Т. Джефферсон, подготовивший одновременно с Декларацией независимости три проекта конституции для своего родного штата — Вирджинии, так объяснил это массовое «увлечение»: «Сейчас это, по сути, самое увлекательное занятие, которому желает посвятить себя каждый гражданин. В нем смысл всей нашей борьбы. Если у нас утвердится плохое правительство, то это будет означать,

<sup>13</sup> The Writings of Samuel Adams. Ed. by H. A. Cushing, vol. 1—4; vol. 3. N. Y.—L., 1968, p. 262.

<sup>14</sup> Wood G. S. The Creation of the American Republic. 1776—1787, Williamsburg, 1969, p. 128.

что нам вполне можно было жить в согласии с дурным правлением, навязываемым из-за океана, не подвергая себя ненужному риску и не принося жертв на полях сражений»<sup>15</sup>.

Перед создателями независимого американского государства возникла масса весьма непростых вопросов: что такое конституция, как она должна приниматься и, наконец, самое главное, каким содержанием она должна быть наполнена? На первый вопрос наиболее лаконичный и емкий ответ дал Пейн: «Это — свод положений, на который можно сослаться, цитируя статью за статьей. На его принципах должны зиждиться государственная власть, характер ее структуры и полномочий, способ избрания и продолжительность существования парламентов или других подобных органов, как бы их не называли; полномочия, которыми будет облечена исполнительная власть в государстве, — словом, все то, что касается полной организации гражданского управления и принципов, которые лягут в основу ее действий и которыми она будет связана»<sup>16</sup>. Этот критерий давал Пейну основание для вывода о том, что в Англии конституции вообще не существует, поскольку таковой не могли быть названы разрозненные правовые акты.

Представители демократического крыла революции настойчиво подчеркивали, что конституционные законы не могут быть результатом актов парламентской или судебной власти, как это имело место в Англии. В начале войны за независимость в американской демократической мысли особую популярность приобрело положение о том, что конституция может приниматься только на основе прямого волеизъявления избирателей<sup>17</sup>.

Одна из демократических идей, получивших распространение в период американской революции, — требование о наделении избирателей не только правом ратификации конституции, но и правом вынесения окончательного суждения по поводу любого законопроекта. Эта идея, созвучная доктрине лидера европейской демократической мысли XVIII в. Ж.-Ж. Руссо о неотчуждаемости и неделимости народного суверенитета<sup>18</sup>, в конституционной мысли американской революции обозначалась как идея простой (*pure*) и реже прямой (*direct*) демократии. К атрибутам прямой демократии относились народный референдум, право избирателей на отзыв депутатов, их инстинктивное и т. п.

Идея прямой демократии была решительно осуждена всеми умеренными патриотами, одобрявшими только представительное правление. Не поддержали ее и такие деятели, как Т. Пейн и Б. Раш, которые считали, что в государствах с большой террито-

<sup>15</sup> The Papers of Thomas Jefferson. Ed. by J. Boyd, vol. 1—19; vol. 1. Princeton, 1950, p. 292.

<sup>16</sup> Пейн Т. Избр. соч. М., 1959, с. 208.

<sup>17</sup> The Papers of Thomas Jefferson, vol. 1, p. 364; Principles and Acts of the Revolution in America. Ed. by H. Niles. N. Y., 1876, p. 174—176; Douglas E. P. Rebels and Democrats. The Struggle for Equal Political Rights and Majority Rule During the American Revolution. Chapel Hill, 1955, p. 125—127.

<sup>18</sup> Руссо Ж.-Ж. Трактаты. М., 1969, с. 167—179.

рней практически осуществимой является только представительная демократия, и советовали американцам не доверяться слепому опыту древнегреческих полисов<sup>19</sup>. Однако и Пейн, и Раш подобно большинству патриотов были убеждены, что конституция не может разрабатываться, одобряться и изменяться обычным законодательным собранием и что это право должно быть закреплено за чрезвычайными конституционными конвентами. Данную идею умеренным «похоронить» не удалось, а недвусмысленным свидетельством их поражения явилась передача проекта федеральной конституции 1787 г. для ратификации чрезвычайным штатным конвентам, обладавшим гораздо более широким представительством в сравнении с легислатурами. Результатом торжества демократического принципа было то, что проект федеральной конституции, выработанный умеренными «отцами-основателями» в глубокой тайне от народа, был подвергнут на многих конвентах штатов острой критике, и более половины из них согласились одобрить конституцию только при условии, что она будет дополнена биллем о правах (он был принят в 1791 г.).

Конституционная практика не всегда поспевала за развитием конституционной мысли. В начале революции не все штаты прибегли к созыву конституционных конвентов, а избранные с целью принятия высших законов собрания не во всем соответствовали идеальной модели конвента. В Нью-Джерси, Вирджинии и Южной Каролине революционные конгрессы приняли конституции штатов, не будучи уполномоченными на то избирателями. В Нью-Гэмпшире, Нью-Йорке, Пенсильвании, Делавэре, Мэриленде, Северной Каролине и Джорджии конституции штатов были выработаны избранными для этой цели собраниями, которые, однако, наряду с возложенной на них задачей выступали и в качестве обычных легислатур. Эти «отклонения» (вызванные революционной необходимостью) от функций конституционного конвента не умаляют, конечно, демократического, не имевшего прецедента в американской истории характера выработки высших законов штатов. Глашатаю демократов Пейну такой способ принятия конституций показался образцовым. Действия пенсильванского конвента, одобрившего самую демократическую конституцию революционной эпохи, заслужили его высшую похвалу: «Пенсильванский конвент, президентом которого являлся Бенджамин Франклин, после выработки конституции распорядился опубликовать ее текст, но не для того, чтобы представить его как нечто узаконенное, а с целью ознакомить с конституцией народ и выяснить, согласен он

---

<sup>19</sup> Оригинального мнения придерживался в этом вопросе Т. Джефферсон, полагавший, что в США должно произойти органическое соединение прямой демократии и представительного правления. На уровне федерации и штатов он считал возможным только представительную форму правления, но решение дел в городах, дистриктах, сельских округах требовал вверить собраниям свободных граждан (Американские просветители. Избр. произв. в двух томах, т. 2. М., 1969, с. 115, 119, 143).

с документом или нет. Сам конвент на это время прервал заседания»<sup>20</sup>.

В двух штатах, Массачусетсе и Нью-Гэмпшире, проекты конституций, выработанные конвентами, были переданы для ратификации рядовым избирателям. Опыт ратификации конституций на основе принципа «прямой демократии» обнаружил, что непосредственное народное волеизъявление само по себе еще не является гарантией одобрения передовых идей. Так, в Массачусетсе, где к ратификации были допущены все мужчины старше 21 года, демократическому проекту 1778 г. предпочли умеренный документ 1780 г., ставший основой федеральной конституции 1787 г. Умеренным в сравнении с другими конституциями штатов оказался и вышедший закон Нью-Гэмпшира<sup>21</sup>.

В первые годы войны за независимость лидеры патриотов, как вспоминал впоследствии Дж. Адамс, меньше всего думали о «консолидации огромного континента под началом единого национального правительства», напротив, они были убеждены, что 13 штатов останутся «конфедерацией государств, каждое из которых будет иметь отдельное правительство»<sup>22</sup>. Главные усилия патриотов по этой причине оказались направленными на составление конституций штатов. Процесс их принятия развивался необычайно интенсивно: Нью-Гэмпшир и Южная Каролина одобрили конституции 5 января и 26 марта 1776 г., Нью-Джерси — 2 июля, Делавэр — 20 сентября, Пенсильвания — 28 сентября, Мэриленд — 9 ноября, Северная Каролина — 18 декабря. Джорджия приняла конституцию 5 февраля, Нью-Йорк — 20 апреля 1777 г., Вермонт, будущий 14-й американский штат, одобрил свою конституцию еще до вхождения в Конфедерацию, 8 июля 1777 г. Род-Айленд и Коннектикут, в которых все органы власти создавались на выборной основе до революции, сохранили колониальные хартии, вычеркнув из них все упоминания о королевской власти. Процесс принятия конституций несколько затянулся только в Массачусетсе и Нью-Гэмпшире, где ратификация, как отмечалось, осуществлялась в избирательных округах.

Конституции штатов революционного периода были короткими, от 5 до 7 страниц, но емкими документами<sup>23</sup>. Их содержание

---

<sup>20</sup> The Complete Writings of Thomas Paine. Ed. by P. S. Foner, vol. 1—2; vol. 1. N. Y., 1945, p. 377.

<sup>21</sup> Отметим, что опыт ратификации конституций в Массачусетсе и Нью-Гэмпшире не обескуражил американских демократов. Они извлекли из него вывод, что знаменосцем демократии может быть только просвещенный народ, и с еще большей энергией стали проповедовать идею самого широкого распространения знаний и передовых идеалов среди масс.

<sup>22</sup> The Adams Papers. Ser. 1. Diaries, vol. 1—4; vol. 3. Col. by J. H. Batterfield. Cambridge (Mass.), 1961, p. 352.

<sup>23</sup> Тексты и анализ конституций штатов революционного периода содержатся в следующей литературе: The Federal and State Constitutions, Colonial Charters and Other Organic Law of the States, Territories and Colonies Now or Heretofore Forming the United States of America, vol. 1—7. Ed. by F. N. Thorpe. Wash., 1909; Morey W. S. The First State Constitutions. — Annals of American Academy of Political and Social Science, 1893, vol. 4, p. 201—232; Webs-

означало разрыв с политическим устройством дореволюционной поры в целом ряде принципиальных отношений. После принятия конституций американские провинции стали буржуазными республиканскими государствами. Отныне все органы власти создавались в них на выборной основе; прежнее «смешанное правление» рухнуло: его невыборные «монархическая» и «аристократическая» ветви были уничтожены.

Серьезному пересмотру в конституциях штатов подвергалась дореволюционная форма «разделения властей». В отличие от «смешанного правления», означавшего рассредоточение власти между разными социальными силами общества, «разделение властей» предполагало раздельное осуществление исполнительной, законодательной и судебной власти. Три ветви власти при этом должны были контролировать и уравновешивать друг друга при помощи системы «сдержек и противовесов». В колониальный период эта система фактически возвышала исполнительную власть над другими ветвями.

Конституции штатов решительно пересмотрели эту практику в сторону максимального ослабления исполнительной и возвышения законодательной власти. Некоторые патриоты, испытывая недоверие к исполнительной власти, отождествлявшейся с «монархической ветвью», предлагали вообще упразднить ее. Так, избиратели округа Бусбей в штате Массачусетс в конституционных предложениях 1778 г. доказывали, что должности губернатора и вице-губернатора «излишни в свободном государстве»<sup>24</sup>. Большинство патриотов не были готовы к столь радикальной расправе с губернаторской властью, но их отрицательное или острокритическое отношение к ней было очевидно. Пенсильвания, Делавэр, Нью-Гэмпшир и Южная Каролина отказались в дальнейшем использовать в отношении главы исполнительной власти титул «губернатор» и нарекли его в своих конституциях «президентом». И уже все штаты, за исключением Южной Каролины, отвергли принцип «единой и неделимой исполнительной власти», освященный авторитетом мэтров европейской буржуазной конституционной мысли Дж. Локка и Ш. Монтескье и воплотившийся в политической практике американских провинций в колониальный период.

Этот принцип означал наделение всей полнотой исполнительной власти одного лица, в случае североамериканских провинций — губернатора. Конституции американских штатов первого года революции противопоставляли ему принцип коллегиальной

ter W. S. Comparative Study of the State Constitutions of the American Revolution. — Ibid., vol. 9, 1897, p. 380—420; Nevins A. The American States During and After the Revolution. 1775—1789. N. Y., 1924; Erdman Ch. R., jr. The New Jersey Constitution of 1776. Princeton, 1929; Green F. M. Constitutional Development in the South Atlantic States. 1776—1860. Chapel Hill, 1930; Sel-sam J. P. The Pennsylvania Constitution of 1776: A Study in Revolutionary Democracy. Philadelphia, 1936; Wood G. S. Op. cit.; Adams W. P. The First American Constitutions. Republican Ideology and the Making of the State Constitutions in Revolutionary Era. Chapel Hill, 1980.

<sup>24</sup> The Popular Sources of Political Authority: Documents on the Massachusetts Constitution of 1780. Ed. by O. and M. Handlin. Cambr. (Mass.), 1966, p. 248.

исполнительной власти. В каждом штате создавался исполнительный совет; губернатор являлся не более как его председателем. Дальше всех в умалении роли главы исполнительной власти пошли пенсильванцы: президент совета (он занял в Пенсильвании место губернатора) признавался ими только «первым среди равных»<sup>25</sup>. В большинстве штатов (исключение составили Нью-Йорк, Вермонт, Род-Айленд, Коннектикут и на этот раз Пенсильвания) глава исполнительного совета, как и все его члены, избирался законодательным собранием. Это означало дальнейший отход от классической формулы «разделения властей» и подчинение исполнительной власти законодательной. Оно закреплялось наделением законодательных собраний правом импичмента — отстранения от должности любого члена исполнительной власти.

Американские губернаторы колониального периода контролировали деятельность выборных ассамблей при помощи абсолютного вето. Большинство конституций штатов революционного периода лишали исполнительную власть права не только абсолютного, но и отлагательного вето, поступившись классической формулой «сдержек и противовесов». Лишив исполнительную власть права «ограничивать» законодательные ассамблеи, конституции штатов одновременно передоверили легислатурам многие традиционные функции исполнительной власти: объявление войны, заключение мира, назначение должностных лиц, среди них членов исполнительных советов, казначея, генерального атторнея, судей и т. д., создание армии, ведение международных дел и заключение договоров, дарование помилований и некоторые другие.

В большинстве штатов вводились максимально частые, ежегодные, перевыборы губернаторов; только в Пенсильвании, Делавэре, Нью-Йорке глава исполнительной власти переизбирался раз в 3, а в Южной Каролине раз в 2 года. В большинстве штатов ограничивалась возможность многократного переизбрания на должность главы исполнительной власти одного лица.

Наделив законодательную власть — выборные ассамблеи — широкими прерогативами, конституции штатов закрепили главенствующую роль в самих ассамблеях за нижними палатами. Государственный строй Северной Америки обнаружил в результате тенденцию к эволюции в сторону формы, известной в конституционной мысли XVIII в. как «чистая демократия» (из трех ветвей «смешанного правления» — «монархической», «аристократической» и «демократической» — сохранялось реальное значение последней). «Чистая демократия» была весьма популярна среди рядовых патриотов. Так, наказ избирателей графства Мэкленберг (Северная Каролина), принятый осенью 1776 г., настаивал на организации законодательной ассамблеи из одной палаты и утверждении «чистой демократии в такой степени, в какой это только возможно»<sup>26</sup>. Избиратели уже упоминавшегося местечка Бус-

<sup>25</sup> Wood G. S. Op. cit., p. 138.

<sup>26</sup> Douglass E. P. Op. cit., p. 225.

бей из Массачусетса в 1778 г. постановили: «Мы не согласны на создание законодательной власти под названием сенат, или совет, который бы мог контролировать народных представителей»<sup>27</sup>. Подобные требования получали и практическое воплощение: создание однопалатных законодательных ассамблей было провозглашено конституциями Пенсильвании, Джорджии и Вермонта (поскольку в Пенсильвании была к тому же отменена губернаторская власть, ее политический строй предстал как воплощение «чистой демократии»).

Назначение верхней и нижней палат трактовалось в революционную эпоху однозначно, его лапидарно выразили авторы массачусетской конституции 1780 г.: «Нижняя палата предназначена для представительства граждан, а сенат — собственности республики»<sup>28</sup>. В однопалатных легислатурах умеренные видели ущемление интересов собственнических верхов, лишение их освященного буржуазной конституционной традицией права на привилегированное политическое представительство. Опыт однопалатной законодательной ассамблеи Пенсильвании, одобрявшей в революционный период наиболее радикальные социально-экономические меры, подтвердил опасения верхов относительно последствий «чистой демократии». Современный американский историк Г. Вуд не без оснований отметил, что однопалатные законодательные собрания означали наиболее радикальный отход от английской конституционной практики XVIII в. и возрождение одного из самых демократических требований левеллеров эпохи Английской революции 1640-х годов<sup>29</sup>.

В 11 штатах законодательные ассамблеи создавались из двух палат. Конституции их проводили определенные различия между верхними и нижними палатами, что означало восстановление рудиментов «смешанного правления». Верхние палаты имели большой срок полномочий, что должно было придать их политическому курсу стабильность. Если нижние палаты повсеместно переизбирались ежегодно кроме Мэриленда, где устанавливался двухгодичный срок полномочий членов палаты представителей, то для сенатов подобный минимальный срок полномочий являлся уже исключением. В Мэриленде сенаторы избирались на 5, Нью-Йорке и Вирджинии на 4, Делавэре на 3, Южной Каролине на 2 года. Во всех штатах, кроме Вирджинии и Делавэра, для кандидатов в сенаторы устанавливался более высокий имущественный ценз, чем для депутатов нижних палат. В Северной Каролине и Нью-Йорке сенат — из-за высокого имущественного ценза уже для избирателей — избирался более узким электоратом, нежели нижняя палата. Сенаты, насчитывавшие в среднем от 15 до 20 членов, значительно уступали в численности нижним палатам. Были и отличия помельче, призванные закрепить за сенатами функцию

<sup>27</sup> The Popular Sources of Political Authority..., p. 247.

<sup>28</sup> Ibid., p. 342.

<sup>29</sup> Wood G. S. Op. cit., p. 222.

гашения демократических переключений в деятельности нижних палат<sup>30</sup>.

И тем не менее сенаты революционного периода в большинстве случаев проводили линию, мало чем отличавшуюся от курса нижних палат. Как показано в монографии самого авторитетного на сегодняшний день американского исследователя революционной эпохи Дж. Т. Мейна, лишь в меньшинстве штатов — Мэриленде, Южной Каролине и Вирджинии — буржуазно-плантаторская верхушка оказалась в большинстве в верхних палатах. При этом откровенно консервативный характер носила политическая деятельность только мэрилендского сената<sup>31</sup>.

Одна из демократических черт конституционных преобразований революционной эпохи заключалась в расширении избирательного права за счет некоторого снижения имущественного ценза. В Пенсильвании к выборам были допущены все мужчины-налогоплательщики старше 21 года, в Нью-Йорке понижался вдвое имущественный ценз для электората, участвовавшего в выборах членов нижней палаты, в Нью-Джерси, Джорджии и Нью-Гэмпшире имущественный ценз более не связывал право голоса с владением только недвижимой собственностью. В Вермонте, штате, образовавшемся в результате отделения от Нью-Йорка одного из западных графств, право голоса распространялось на всех свободных мужчин. Имущественный ценз был несколько видоизменен, став более либеральным, в Мэриленде, Северной и Южной Каролинах; в Коннектикуте, Род-Айленде, Вирджинии и Делавэре он сохранился в прежнем размере, а в Массачусетсе был несколько повышен<sup>32</sup>. В целом конституции штатов способствовали расширению мелкобуржуазной части электората.

Демократический характер носило увеличение во многих штатах норм представительства западных, пограничных графств, означавшее еще большее возрастание роли мелкобуржуазных избирателей. До 1776 г. почти во всех без исключения провинциях квоты представительства в ассамблеях для западных и восточных районов давали значительное преимущество приатлантическим графствам. Так, в Южной Каролине в 1771 г. восточные графства, на которые приходилась половина жителей провинции, избирали в ассамблею 61 делегата, а западные, где проживала другая половина колонистов, посылали в представительный орган только 7 человек. Подобно южным плантаторам купечество и земельные магнаты Северо-Востока упорно отказывали в праве представительства западным районам. В Пенсильвании, например, к началу 1776 г. 3 восточных графства совместно с административным центром Филадельфией избирали в ассамблею 26 депутатов, а 8 западных графств, где жила половина колонистов, посылали туда 15 человек.

<sup>30</sup> Main J. T. *The Upper House in Revolutionary America 1763—1788*. Madison—London, 1967.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 101, 124—125, 133, 160—161, 187, 188—191.

<sup>32</sup> *Williamson G. Op. cit.*, p. 92—115.

Уже в первые годы революции верхи американского общества должны были пойти на весьма существенное увеличение норм представительства для западных графств. В Сев. Каролине западные районы, не имевшие ни одного представителя в колониальной ассамблее, получили в 1778 г. право избирать 76 человек в нижнюю и 11 человек в верхнюю палату. Восточные графства, посылавшие в нижнюю палату 126, а в верхнюю 18 человек, сохранили контроль над законодательным собранием, но их прежнему монопольному положению в представительном органе власти пришел конец. Наиболее радикальными оказались последствия расширения представительства для западных графств в Пенсильвании. Согласно квотам представительства, определенным демократической конституцией штата 1776 г., восточные графства имели в нижней палате 24, а западные — 48 мест<sup>33</sup>.

Развитие демократических начал в конституционной системе американских штатов в революционный период, конечно, ни в коем случае не отрицало ее буржуазного характера. И тем не менее эти начала, как показал опыт революции, привели к определенному ущемлению классовых интересов буржуазно-плантаторской верхушки США. Примеров этому существует много. Мы ограничимся только одним, самым ярким и убедительным среди них: в конце войны за независимость более половины легислатур штатов приняли законы о «бумажных деньгах», означавшие удовлетворение главного экономического требования огромной массы должников и расцененные верхами как «лвеллеровская революция». В таких условиях лидеры буржуазно-плантаторского блока обратились к активному поиску надежных конституционных средств обеспечения своего классового господства. Перед ними открылись 2 пути: первый был длинный, трудоемкий и опасный, он заключался в «переписывании» большинства конституций штатов; второй, более короткий и верный, означал принятие федеральной конституции, в которой бы преодолевались демократические «ошибки» конституций штатов и которая должна была стать высшим законом для всей Северной Америки. Верхи отдали предпочтение второму пути.

В глазах большинства патриотов единственным конкретным носителем централизованной государственной власти накануне революции выступала метрополия. Неудивительно, что центральная политическая власть долгое время рассматривалась ими как главный источник деспотизма, а ее искоренение объявлялось одной из важнейших целей американской революции. Отрицательное отношение колонистов к централизации политической власти в Северной Америке имело в своей основе, кроме того, крайне неразвитое, зачаточное национальное самосознание. Американцы воспринимали себя прежде всего в качестве граждан Массачусетса, Пенсильвании, Вирджинии и только потом уже в качестве амери-

---

<sup>33</sup> Jensen M. The American Revolution Within America. N. Y., 1974, p. 95—98.

канцев. Знаменитая фраза П. Генри «Я не вирджинец, я американец», которую многие историки приводят как важнейшее доказательство оформления национального самосознания американцев, в контексте дискуссий патриотов имела противоположный смысл. Генри отстаивал с ее помощью не равное, а пропорциональное населению представительство штатов в Континентальном конгрессе, поскольку это обеспечивало политическое преобладание самому многочисленному штату — Вирджинии. Знаменитый вирджинец всегда был решительным противником сильного центрального правительства, а после революции возглавил ряды антифедералистов.

Отождествляя любую форму центрального правительства с деспотизмом, многие американцы соглашались закрепить за Континентальным конгрессом, первым общеамериканским органом, такие полномочия, какие до революции они были готовы делегировать имперским властям.

В предреволюционный же период в патриотическом движении возобладало мнение, что имперским властям принадлежит единственное право — регулировать внешнеторговые связи провинции<sup>34</sup>. Все другие прерогативы закреплялись его лидерами за каждой отдельно взятой колониальной ассамблеей. В канун революции и на ее первом этапе патриоты относились отрицательно к любому проекту независимо от того, исходил он от демократа или консерватора, если только центральному правительству в нем предоставлялись большие полномочия, чем «регулирование торговли».

В 1774 г. I Континентальный конгресс отверг план лидера умеренных делегатов Дж. Гэллоуэя, предлагавшего создать общеамериканский Большой совет наподобие английской палаты общин (правда, провал проекта был предопределен тем, что Большой совет выступал в нем еще и как филиал английского парламента)<sup>35</sup>. Годом позже уже II Континентальный конгресс отклонил проект «Статей конфедерации» антагониста Гэллоуэя — Б. Франклина. Франклин предложил избрать общеамериканский Генеральный конгресс, как и Большой совет, на основе пропорционального представительства населения провинций и наделить его весьма широкими полномочиями. К ним относились регулирование денежного обращения и торговли всех колоний, создание новых провинций, ведение дел с индейскими племенами, заключение договоров с иностранными державами, общее руководство вооруженными силами конфедерации. Принципиальным отличием его проекта от «Статей конфедерации», одобренных 13 штатами в 1781 г., было то, что Франклин предполагал создание Генеральным конгрессом отдельного исполнительного органа власти, ответственного за проведение законодательных постановлений в жизнь. (Срок полномочий членов исполнительного совета был, по общепринятым тогда меркам, также достаточно велик — 3 года<sup>36</sup>.)

<sup>34</sup> American Colonial Documents to 1776. Ed. by M. Jensen. L.—N. Y., 1955, p. 806—808.

<sup>35</sup> Ibid., p. 812.

<sup>36</sup> Journals of the Continental Congress. 1774—1789. Ed. by W. Ch. Ford, vol. 1—34; vol. 2. Wash., 1904, p. 194—202.

12 июля 1776 г. Континентальный конгресс создал комитет для подготовки «Статей конфедерации» во главе с Дж. Дикинсоном. Проект Дикинсона не удовлетворил конгресс в главном — в вопросе распределения прерогатив и обязанностей между центральным правительством и штатами. Дикинсон оставлял за каждым штатом право регулировать и управлять внутренними делами во всех случаях, не противоречащих «Статьям конфедерации». Полномочиям Континентального конгресса при этом была дана широкая и расплывчатая трактовка. Фактически он со всей определенностью лишился только одного права — введения налогов, что касается всех других прерогатив государственной власти, то формулировки Дикинсона позволяли закреплять их за центральным правительством. Эта возможность усиливалась и из-за того обстоятельства, что прерогативы штатов в отличие от прав конгресса сопровождалась всевозможными оговорками, например, их единственное верховное право вводить ввозные пошлины могло быть реализовано только при условии, что последние не противоречили торговым договорам центрального правительства<sup>37</sup>.

Проект Дикинсона предполагал не только наделение Континентального конгресса широкими и неопределенными полномочиями, но и создание в нем исполнительного органа власти. Члены Континентального конгресса, не согласившиеся на эту меру при обсуждении проекта Франклина, отвергли ее и при рассмотрении варианта умеренного патриота Дикинсона. Проект «Статей конфедерации», одобренный Континентальным конгрессом 15 ноября 1777 г. и переданный для ратификации штатам, по основным принципиальным вопросам существенно отличался от предложений и Франклина, и Дикинсона.

Он провозглашал вступление североамериканских провинций в «прочную лигу дружбы» и в первой по важности (второй по счету) статье объявлял, что «каждый штат сохраняет суверенитет, свободу и независимость» в осуществлении прав, «определенно не делегированных Соединенным Штатам, собравшимся в конгрессе»<sup>38</sup>. Поскольку о верховенстве Конфедерации в проекте не упоминалось, штаты выступали как самостоятельные отдельные государства. Хотя полномочия конгресса выглядели весьма внушительно — он наделялся «исключительным правом» решать вопросы войны и мира, назначать и принимать послов, вступать в международные соглашения и союзы, определять стоимость монет и их количество в обращении, решать и некоторые другие вопросы<sup>39</sup>, — они были точно определены, перечислены и регламентированы. Все права конгресса, в том числе и «исключительные», сопровождалась оговорками, подчеркивавшими суверенитет штатов. Так, для реализации «исключительных прав» конгресса требовалось согласие не менее 9 штатов.

<sup>37</sup> The Documentary History of the Ratification of the Constitution, vol. 1. Constitutional Documents and Records. 1776—1787. Ed. by M. Jensen. Madison, 1976, p. 79—86.

<sup>38</sup> Ibid., p. 86.

<sup>39</sup> Ibid., p. 89—91.

Среди прав, делегированных конгрессу, явно недоставало самых важных, без которых он не мог претендовать на роль сколько-нибудь эффективного органа. Конгресс был лишен права принимать и вводить как внутренние, так и внешние (ввозные пошлины) налоги, что превращало его во «власть без кошелька», вечно просителя и должника легислатур штатов. Он был лишен и права регулировать междуштатную торговлю, что привело к бесчисленным «экономическим войнам» между штатами. Конгресс был наделен правом арбитража всевозможных споров между штатами, но не располагал средствами принуждения к исполнению своих решений. Во всех случаях он должен был рассчитывать на добрую волю правительств штатов.

Из трех возможных видов власти — законодательной, исполнительной, судебной — «Статьи конфедерации» зафиксировали создание одного законодательного органа — конгресса. Что касается исполнительного органа, то он выступал в качестве филиала законодательного: конгресс мог создавать из своих делегатов всевозможные комитеты, наблюдавшие за проведением принимаемых решений в жизнь. Исполнительная власть была крайне распыленной: конгресс отказался назначить как главу исполнительной власти, так и какое-нибудь подобие исполнительного совета. Только в 1781 г. под давлением объективных обстоятельств конгресс отважился создать в обход «Статей конфедерации» иностранный, военный, военно-морской и финансовый департаменты и поставить во главе каждого из них одного постоянного секретаря.

Сам конгресс состоял из одной палаты, ее депутаты ежегодно сменялись легислатурами штатов и могли быть в любой момент отозваны. Каждый штат независимо от числа делегируемых депутатов имел на заседаниях конгресса один голос. Как обнаружила политическая практика революционного периода, члены конгресса воспринимали себя зачастую посланниками суверенных республик, обязанных неукоснительно проводить в жизнь волю своих легислатур. Временами казалось, что правительства штатов вообще забывали о существовании конгресса. На одну из его сессий явились делегация лишь от 3 штатов. В 1784 г. в конгрессе едва набрали кворум для утверждения договора с Англией.

Для ратификации «Статей конфедерации» требовалось единодушное согласие всех членов Конфедерации. Это привело к тому, что они вступили в силу только 1 марта 1781 г. Окончательный вариант «Статей конфедерации» отличался от проекта в одном пункте: право собственности на западные земли закреплялось не за штатами, а за Континентальным конгрессом (только при этом условии согласился одобрить «Статьи» последний из членов Конфедерации, «безземельный» Мэриленд).

«Статьи конфедерации» внешне соответствовали демократическим принципам: так, они провозглашали создание однопалатного Континентального конгресса, максимально ослабляли власть исполнительную. Это послужило важным основанием для распространения в американской историографии мнения, что принятие

«Статей конфедерации» означало торжество демократического крыла революции и поражение умеренных «отцов-основателей». Оно опиралось на авторитет историка-прогрессиста М. Дженсена, опубликовавшего в 1940 г. фундаментальное исследование о происхождении и ратификации «Статей конфедерации»<sup>40</sup>. Многие положения этого труда, выдержавшего не одно издание, сохраняют ценность и поныне, но выводы Дженсена о социально-политической основе и окраске «Статей конфедерации» сегодня не представляются убедительными<sup>41</sup>.

Обращает на себя внимание, что соотношение сил между децентралистами и централистами менялось в пользу последних на каждом новом этапе революции. До революции и в начале ее сторонники центральной власти ввиду уже указанных факторов исчислялись единицами, а идея политической децентрализации значилась на одном из первых мест среди лозунгов патриотического движения. Однако постоянное и резкое ухудшение экономических, финансовых и политических позиций Конфедерации, неспособность суверенных штатов в силу разобщенности и «разнобоя» интересов, мнений, принимаемых политических решений справиться с самыми простыми вопросами привели к росту популярности идеи сильного федерального правительства. Этому благоприятствовало и совместное участие масс патриотов в континентальной армии, резкое возрастание в ходе войны общеамериканских проблем.

Централизация государственной власти в США отвечала не только классовым целям имущих верхов, хотя и была подчинена при ее конкретном воплощении в первую очередь их интересам. Централизация объективно способствовала укреплению североамериканских штатов, являлась условием сохранения и развития их экономической независимости, политического престижа на международной арене, где властвовали европейские монархии. Она была важным гарантом всех, в том числе и демократических, завоеваний американской революции. Этот смысл и направленность государственной централизации понимали Пейн, Франклин, Раш, другие американские демократы<sup>42</sup>, к осознанию ее значения постепенно стали подходить и народные массы, преимущественно и в первую очередь городские слои. Сторонниками централизации в ходе революции и на ее завершающих этапах, по словам пенсильванского демократа Дж. Брайана, выступило «большинство горожан»<sup>43</sup>, т. е. за усиление центрального правительства ратовали как имущие «верхи», так и «низы» — рабочие и ремесленники. Существую многие свидетельства открытых выступлений ремеслен-

---

<sup>40</sup> Jensen M. The Articles of Confederation. Madison, 1940.

<sup>41</sup> Это мнение разделяют и современные последователи прогрессистской школы и близкие к ней исследователи (Main J. T. The Antifederalists. Chapel Hill 1961; Henderson H. J. Party Politics in the Continental Congress. N. Y. 1974).

<sup>42</sup> Об их позиции в этом вопросе см.: Согрин В. В. Идеиные течения в американской революции XVIII века. М., 1980, с. 194—200.

<sup>43</sup> Main J. T. Op. cit., p. 266.

ников и рабочих, заинтересованных в защите национальной промышленности от иностранной конкуренции и борьбе с инфляцией, в пользу сильной федеральной власти.

Вследствие конкретно-исторических закономерностей и причин организация сильного центрального правительства в США и выработка федеральной конституции 1787 г. оказались делом рук умеренных, а не демократов. Умеренные воспользовались предоставленным им историей шансом для того, чтобы разрешить экономические, финансовые, социально-политические трудности Конфедерации в своих классовых целях, нейтрализовать значение демократических принципов конституций штатов и упрочить свою классовую диктатуру. Это определило две задачи буржуазно-плантаторского блока на завершающих этапах революции: перераспределение прав штатов и Конфедерации в пользу последней; ревизию демократических статей конституций штатов и утверждение собственной трактовки конституционных принципов Просвещения.

Общие классовые задачи буржуазно-плантаторского блока сплотили на время его разнородные группировки, способствовали если не преодолению, то по крайней мере сглаживанию междуштатных противоречий. Конечно, далеко не все представители американских верхов пришли к осознанию этих классовых задач, некоторые даже оставались фанатичными приверженцами секционных экономических и политических интересов и возглавили антифедералистское движение. Но силу со временем набирали не они, а их соперники, добившиеся успеха в 1787—1789 гг.<sup>44</sup>

Первоначально сторонники сильного центрального правительства из буржуазно-плантаторских верхов, вошедшие в историю под именем федералистов, пытались достичь своих целей при помощи «широкого» толкования «Статей конфедерации» и выискивания «подразумеваемых» прав Континентального конгресса. Они указывают например, что право конгресса осуществлять займы предполагает его право определять средства достижения этой цели, к которым относили прежде всего создание национального банка. А выплата долгов, доказывали федералисты, требует организации собственных финансовых фондов Конфедерации, использования конгрессом «подразумеваемого» права на введение и сбор ввозных пошлин. Попытки «широкого» истолкования «Статей конфедерации» окончились безрезультатно. Не достигли успеха и попытки изменить «Статьи конфедерации» путем внесения в них поправок: право каждого штата на вето свело все усилия в данном направлении к нулю.

Филадельфийский конвент 1787 г., который отверг «Статьи конфедерации» и одобрил проект федеральной конституции США, не был собранием единомышленников. Но из трех выявившихся в ходе его работы групп — умеренно консервативные федералисты,

<sup>44</sup> Фракционные и партийные размежевания в американской революции, в том числе в буржуазно-плантаторском блоке, рассмотрены в ст.: Согрин В. В. У истоков политических партий. — Политические партии США в новое время. М., 1981, с. 39—75.

сторонники прав штатов и демократы — последние две оказались в меньшинстве. Федералистам удалось воплотить свои замыслы в конституционном проекте. Но вместе с тем необходимость определенных уступок политическим соперникам, как и перспектива передачи проекта на рассмотрение ратификационных конвентов штатов, обусловила появление в нем всевозможных компромиссных положений<sup>45</sup>.

В вопросе о соотношении прерогатив штатов и центрального правительства федералисты добились успеха в двух принципиально важных пунктах: конституция широко определяла права центрального правительства, во-первых, и провозгласила верховенство (супрематию) федерального права над правом штатов, во-вторых. Среди новых прав правительства США особое значение имели введение и сбор любых, как прямых, так и косвенных, федеральных налогов и регулирование торговых и коммерческих отношений между штатами<sup>46</sup>. Федеральное правительство теперь в полной мере располагало «властью меча и кошелька», о которой так долго грезили Гамильтон и его единомышленники. Конституция, законы и договоры Соединенных Штатов объявлялись верховным правом страны, обязательными для исполнения даже в том случае, если они противоречили конституциям и законам отдельных штатов<sup>47</sup>.

Легислатуры штатов сохраняли роль «конечной инстанции» только при ратификации поправок к конституции, но и в данном случае они должны были согласиться с поправкой, если она одобрялась тремя четвертями штатов.

Решительно пересмотрев концепцию суверенитета штатов, авторы федеральной конституции вслед за этим подвергли весьма тонкому препарированию концепцию народного суверенитета. Сам принцип народного суверенитета не ставился ими под сомнение. Никто из федералистов не пытался возродить дореволюционную формулу общественного договора как соглашения между «подданными и государем», все они были верны данному в Декларации независимости определению народа как единственного источника государственной власти<sup>48</sup>. Авторы федеральной конституции в понимании народного суверенитета и общественного договора следовали букве конституций штатов, что очень четко проявилось

---

<sup>45</sup> В данной статье мы не ставим целью подробный анализ конституции США, который уже был дан советскими исследователями (Государственный строй США. М., 1976; Мишин А. А. Государственное право США. М., 1976; Четвериков С. Б. Кто и как делает политику США. М., 1974 и другие работы). Нас интересует только вопрос о преемственности (и отличиях) конституции США 1787 г. и предшествующей конституционной практики.

<sup>46</sup> The Documentary History of the Ratification of the Constitution, vol. 1, p. 309—311.

<sup>47</sup> Ibid., p. 316.

<sup>48</sup> Как декларировал в 1787 г. А. Гамильтон, «фундаментальная истина республиканского правления состоит в том, что вся власть в нем прямо или опосредованно исходит от народа» (The Papers of Alexander Hamilton. Ed. by H. Syrett, vol. 1—26; vol. 4. N. Y., 1961—1969, p. 73).

в определении ими избирательного права: к федеральным выборам допускались все те, кто пользовался правом голоса в штатах. Вместе с тем, прямо высказываясь в том духе, что конституционная система штатов привела к утверждению «демократического деспотизма» (слова Дж. Мэдисона<sup>49</sup>), умеренные «отцы-основатели» прибегли к косвенным способам ограничения демократических принципов.

Таковыми стали в первую очередь консервативное определение «разделения властей» и воссоздание в республиканских США подобия «смешанного правления».

Лидеры федералистов попытались утвердить на американской почве сильную и независимую исполнительную власть. Соотношение прав законодательной и исполнительной властей, закрепленное конституциями штатов и «Статьями конфедерации», их совершенно не удовлетворяло, федералисты неизменно определяли его как тиранию «законодательного молоха». На конвенте в Филадельфии им удалось, хотя и не в полном объеме, воплотить в жизнь умеренно консервативную концепцию «разделения властей» и «сдержек и противовесов». Это выразилось в установленном порядке избрания главы исполнительной власти, президента, к которому законодательная власть имела отношение только при чрезвычайных обстоятельствах. Президент США в отличие от президента Континентального конгресса и большинства губернаторов революционного периода наделялся правом ограниченного вето. Право же «ограничивать» главу исполнительной власти вверялось верхней палате конгресса США, сенату, призванному, по замыслу «отцов-основателей», отстаивать интересы собственности и порядка и способному, следовательно, с их точки зрения, на союз, а не на противоборство с президентом.

Авторам федеральной конституции удалось воплотить в ней и концепцию «единой и неделимой» исполнительной власти.

Концепция «единой и неделимой» исполнительной власти имела своим истоком не столько британскую государственную-правовую модель, утвердившую принцип ответственного парламентского правительства, сколько воззрения французского мыслителя Ш. Монтескье. Некоторые «отцы-основатели» (А. Гамильтон, Дж. Дикинсон, Дж. Макклур, Г. Моррис, Дж. Брум)<sup>50</sup> разделяли мысли Монтескье, что «единая и неделимая» исполнительная власть должна быть облачена в монархические одежды и что республика вообще не может устоять на большой территории.

Монархическая идея не получила, однако, сколько-нибудь широкой поддержки даже среди умеренных делегатов филадельфийского конвента. Они склонились к наделению «единой и неделимой» исполнительной властью президента США, переизбираемого каждые 4 года. Четыре года были компромиссным сроком для

<sup>49</sup> The Records of the Federal Convention of 1787. Ed. by M. Farrand, vol. 1—4; vol. 1. New Haven—London, 1966, p. 48—51, 135, 136, 420—422.

<sup>50</sup> The Records of the Federal Convention, vol. 1, p. 86, 87; vol. 2, p. 33, 52, 55, 114.

участников конвента, значительно превышавшим в то же время срок полномочий губернаторов штатов. При определении полномочий президента формула «неделимой» исполнительной власти была урезана после того, как за сенатом было закреплено право давать «совет и согласие» президенту при назначении должностных лиц и заключении договоров.

Концепция «смешанного правления» в конституционной теории федералистов означала приспособление к классовым интересам буржуазно-плантаторских верхов двухпалатной организации законодательного собрания.

При обсуждении вопроса о сенате США на конвенте в Филадельфии его участники разделились на 2 группы: одну из них волновала исключительно социальная функция сената; другую, представителей мелких штатов, заботила проблема обращения сената в средство, способное противостоять утверждению господства в Союзе крупных штатов. В результате компромисса схема организации сената, одобренная конвентом, отразила устремления обеих этих групп: она обеспечила надежную защиту интересов собственности и в то же время воплотила в себе принцип равного представительства штатов.

Одним из условий приверженности сената стабильному социально-политическому курсу являлся, по общему мнению авторов федеральной конституции, длительный срок полномочий его депутатов<sup>51</sup>. Введенный федеральной конституцией 6-летний срок полномочий для сенаторов США являлся некоторой уступкой общественному мнению, но и он оказался в 2—3 раза продолжительнее срока полномочий большинства верхних палат штатов (сенат США обновлялся на 1/3 каждые 2 года).

Малочисленность сената также рассматривалась авторами федеральной конституции как условие, предотвращавшее колебания в его политической линии. Конвент в Филадельфии, предоставив каждому штату 2 места в сенате, ограничил число участников последнего 26 депутатами (в США тогда еще насчитывалось 13 штатов). В результате национальный сенат оказался малочисленнее верхних палат отдельных штатов.

Большинство участников конвента в Филадельфии выступали против избрания сенаторов всем электоратом — практики, широко распространенной в тот период в штатах. Вирджинский план, обсуждавшийся в конвенте 29 мая 1787 г., предлагалверить избрание сенаторов нижней палате<sup>52</sup>. Однако представители малых штатов настояли, чтобы избрание сената США было закреплено за легислатурами штатов, что означало одновременно и отказ рядовым избирателям в праве создания верхней палаты и уступку сторонникам «прав штатов».

Авторы федеральной конституции пересмотрели с умеренно

<sup>51</sup> The Records of the Federal Convention, vol. 1, p. 148, 149, 218, 219, 414, 426, 430, 521.

<sup>52</sup> The Documentary History of the Ratification of the Constitution, vol. 1, p. 243.

консервативных позиций и утвердившуюся в штатах модель нижней палаты. В результате палата представителей конгресса США в момент принятия конституции должна была насчитывать 65 депутатов, тогда как в нижней палате массачусетской легислатуры заседало около 400 человек. Однако срок полномочий членов палаты представителей вдвое превышал срок полномочий депутатов нижних палат легислатур штатов.

Федеральная конституция подвела своеобразный итог конституционному творчеству американской революции, представ в качестве его умеренно консервативного синтеза. Пик демократических конституционных преобразований пришелся на начальный период революции, а в наиболее полной степени они воплотились в конституциях штатов первого года войны за независимость.

Конституционная система штатов первого периода революции, отразившая демократический подъем масс, затрудняла реализацию главной цели буржуазно-плантаторских верхов — утверждение их классовой диктатуры. Помехой этой цели служили и «Статьи конфедерации» 1781 г. Вот почему в позиции буржуазно-плантаторского руководства все явственнее проступало стремление к пересмотру в умеренно консервативном духе конституционных преобразований революции. Оно воплотилось в конституции США 1787 г.

Пересмотр конституционной практики периода войны за независимость не был, однако, равнозначен ниспровержению революционных преобразований. Умеренные «отцы — основатели» были, во-первых, заинтересованы в сохранении определенных фундаментальных завоеваний революции и, во-вторых, вынуждены были пойти на компромисс с патриотическим лагерем по целому ряду конституционных принципов. Момент преемственности проекта участников конвента 1787 г. и политических преобразований революции отмечал американский историк-марксист Г. Аптекер, писавший, что усвоенная ими «идея писаной конституции, включающей перечень полномочий правительства, логически вытекала из революции» и что демократы потерпели не полное, а «частичное поражение»<sup>53</sup>.

«Частичное поражение» демократов выразилось в том, что сама внутренняя организация сильного центрального правительства соответствовала не столько идеям левого, сколько правого крыла революционной коалиции. Она означала упрочение классовой диктатуры буржуазно-плантаторского блока, решение главного вопроса революции — вопроса о власти — в его пользу.

---

<sup>53</sup> Аптекер Н. Political Theory of the Constitution. — Political Affairs, 1976, July, p. 22.