Джон ЛОКК[1]

О ГОСУДАРСТВЕННОМ ПРАВЛЕНИИ*

Глава IX. О ЦЕЛЯХ ПОЛИТИЧЕСКОГО ОБЩЕСТВА И ПРАВЛЕНИЯ

123. Если человек в естественном состоянии так свободен, как об этом говорилось, если он абсолютный господин своей собственной личности и владений, равный самым великим людям и никому не подчиненный, то почему расстается он со своей свободой, почему отказывается он от этой империи и подчиняет себя власти и руководству какой-то другой силы? На это напрашивается самый очевидный ответ, что хотя в естественном состоянии он обладает подобным правом, но все же пользование им весьма ненадежно и ему постоянно угрожает посягательство других. Ведь, поскольку все являются властителями в такой же степени, как и он сам, поскольку каждый человек ему равен, а большая часть людей не особенно строго соблюдает равенство и справедливость, постольку пользование собственностью, которую он имеет в этом состоянии, весьма небезопасно, весьма ненадежно. Это побуждает его с готовностью отказаться от такого состояния, которое хотя и является свободным, но полно страхов и непрерывных опасений; и не без причины он разыскивает и готов присоединиться к обществу тех, кто уже объединился или собирается объединиться ради взаимного сохранения своих жизней, свобод и владений, что я называю общим именем «собственность».

124. Поэтому-то великой и главной целью объединения людей в государства и передачи ими себя под власть правительства является сохранение их собственности. А для этого в естественном состоянии не хватает многого.

Во-первых, не хватает установленного, определенного, известного закона, который был бы признан и допущен по общему согласию

[1] Локк Джон (1632 – 1704) – английский философ-просветитель, социальный мыслитель, один из основоположников конституционализма. Идеи Д.Локка оказали огромное влияние на общественно-политическую мысль эпохи Просвещения, развитие правовой идеологии и нашли воплощение в Декларации независимости США (1776), Декларации прав человека и гражданина Франции (1789). В современных условиях труды Локка имеют большое значение для разработки социальных проблем либерализма и неолиберализма, гражданского общества, политической социологии.

* Публикуется по: *Локк Д.* Сочинения в трех томах: Т. 3. М.: Мысль, 1988. С. 334 – 361.

в качестве нормы справедливости и несправедливости и служил бы тем общим мерилом, при помощи которого разрешались бы между ними все споры. Ведь хотя закон природы ясен и понятен всем разумным существам, однако люди руководствуются своими интересами, к тому же они его не знают, так как не изучали, и поэтому не склонны признавать его в качестве закона, обязательного для них в применении к их конкретным делам.

125. Во-вторых, в естественном состоянии не хватает знающего и беспристрастного судьи, который обладал бы властью разрешать все затруднения в соответствии с установленным законом. Ибо каждый в этом состоянии является одновременно и судьей, и исполнителем закона природы, а люди пристрастны к себе, и страсть и месть очень даже могут завести их слишком далеко и заставить проявить слишком большую горячность в тех случаях, когда дело касается их самих; точно так же небрежность и безразличие могут сделать их слишком невнимательными к делам других людей.

126. В-третьих, в естественном состоянии часто недостает силы, которая могла бы подкрепить и поддержать справедливый приговор и привести его в исполнение. Те, кто совершает какую-либо несправедливость, вряд ли удержатся от того, чтобы силой настоять на своем, когда они в состоянии это сделать; подобное сопротивление часто делает наказание опасным и нередко гибельным для тех, кто пытается его осуществить.

127. Таким образом, люди, несмотря на все преимущества естественного состояния, находятся в скверных условиях, пока они в нем пребывают, и быстро вовлекаются в общество. Вот почему получается так, что мы редко видим, чтобы какое-либо количество людей сколько-нибудь длительное время жило вместе в этом состоянии. Неудобства, которым они при этом подвергаются в результате беспорядочного и ненадежного применения власти, которой обладает каждый человек для наказания проступков других, вынуждают их искать убежища под сенью установленных правительством законов, и здесь они стремятся найти сохранение своей собственности. Именно это побуждает их столь охотно отказываться от того индивидуального права на наказание, которым обладает каждый, для того чтобы оно осуществлялось только тем из них, кто будет назначен на это, и посредством тех законов, о которых согласятся сообщество или уполномоченные на то лица. И вот это-то и является первоначальным правом и источником как законодательной, так и исполнительной власти, а равно и самих правительств и обществ.

128. Ведь в естественном состоянии, не говоря о свободе, которой человек обладает для невинных развлечений, он обладает двумя видами власти.

Во-первых, это власть делать то, что он считает необходимым для сохранения себя и других в рамках закона природы. По этому закону, общему для всех, он и все остальное человечество представляют собой одно сообщество, составляют единое общество, отличное от всех других творений. И если бы не разложение и порочность выродившихся людей, то не требовалось бы никакого другого; не было бы необходимости, чтобы люди отделялись от этого великого и естественного сообщества и посредством положительных соглашений составляли ряд меньших отдельных объединений.

Другая власть, которой обладает человек в естественном состоянии, – это власть наказывать за преступления, совершенные против данного закона. От обоих этих видов власти он отказывается, когда присоединяется к частному, если я могу так выразиться, или отдельному политическому обществу и вступает в какое-либо государство, отделенное от остального человечества.

129. От первой власти, а именно совершать все, что он считает необходимым для сохранения себя и остальной части человечества, он отказывается ради того, чтобы это регулировалось законами, созданными обществом, в той мере, в какой этого потребует сохранение его самого и остальной части этого общества; а эти законы общества во многих отношениях ограничивают ту свободу, которую он имел по закону природы.

130. Во-вторых, от власти наказывать он отказывается полностью и употребляет свою естественную силу (которую он до того мог использовать для исполнения закона природы по своему собственному единоличному решению, когда считал это необходимым) для оказания помощи исполнительной власти общества в той мере, в какой этого потребует закон. Ведь, находясь теперь в новом состоянии, в котором он будет пользоваться многими благами благодаря труду, помощи и обществу других членов того же сообщества, равно как и защитой всей его силы, он должен также расстаться в такой же мере со своей естественной свободой ради обеспечения себя, в какой этого потребуют благо, процветание и безопасность общества; это не только необходимо, но и справедливо, поскольку остальные члены общества поступают подобным же образом.

131. Но хотя люди, когда они вступают в общество, отказываются от равенства, свободы и исполнительной власти, которыми они обладали в естественном состоянии, и передают их в руки общества, с тем чтобы в дальнейшем этим располагала законодательная власть в той мере, в какой этого будет требовать благо общества, все же это делается каждым лишь с намерением как можно лучше сохранить себя, свою свободу и собственность (ведь нельзя предполагать, чтобы какое-либо разумное существо сознательно изменило

свое состояние на худшее). Власть общества или созданного людьми законодательного органа никогда не может простираться далее, нежели это необходимо для общего блага; эта власть обязана охранять собственность каждого, не допуская тех трех неудобств, о которых говорилось выше и которые делали естественное состояние столь небезопасным и ненадежным. И кто бы ни обладал законодательной или верховной властью в любом государстве, он обязан править согласно установленным постоянным законам, провозглашенным народом и известным народу, а не путем импровизированных указов; править с помощью беспристрастных и справедливых судей, которые должны разрешать споры посредством этих законов, и применять силу сообщества в стране только при выполнении таких законов, а за рубежом – для предотвращения вреда или для получения возмещения за него и для охраны сообщества от вторжений и захватов. И все это должно осуществляться ни для какой иной цели, но только в интересах мира, безопасности и общественного блага народа.

Глава X. О ФОРМАХ ГОСУДАРСТВА

132. Поскольку с момента объединения людей в общество большинство обладало, как было показано, всей властью сообщества, то оно могло употреблять всю эту власть для создания время от времени законов для сообщества и для осуществления этих законов назначенными им должностными лицами; в этом случае форма правления будет представлять собой совершенную демократию; или же оно может передать законодательную власть в руки нескольких избранных лиц и их наследников или преемников, и тогда это будет олигархия; или же в руки одного лица, и тогда это будет монархия; если в руки его и его наследников, то это наследственная монархия; если же власть передана ему только пожизненно, а после его смерти право назначить преемника возвращается к большинству, то это выборная монархия. И в соответствии с этим сообщество может устанавливать сложные и смешанные формы правления и в зависимости от того, что оно считает лучшим. И если законодательная власть первоначально была передана большинством одному или нескольким лицам лишь пожизненно или на какое-то ограниченное время, а затем верховная власть снова должна была вернуться к большинству, то, когда это происходило, сообщество могло снова передать ее в какие ему угодно руки и, таким образом, создать новую форму правления. Ибо форма правления зависит от того, у кого находится верховная власть, которая является законодательной (невозможно предположить, чтобы низшая власть предписывала высшей или что-

бы кто бы то ни было, кроме верховной власти, издавал законы); в соответствии с этим форма государства определяется тем, у кого находится законодательная власть.

133. Под государством я все время подразумеваю не демократию или какую-либо иную форму правления, но любое независимое сообщество (any independent community), которое латиняне обозначили словом «civitas»; этому слову в нашем языке лучше всего соответствует слово «государство» (commonwealth), оно более точно выражает понятие, обозначающее такое общество людей, а английские слова «община» (community) или «город» (city) его не выражают, ибо в государстве могут быть подчиненные общины, а слово «город» у нас имеет совершенно иное значение, чем «государство». Вот почему во избежание двусмысленности я стараюсь использовать слово «государство» в этом смысле, в котором, как я обнаружил, его употреблял король Яков I; и я полагаю, что это подлинное значение данного слова; если же кому-либо это не нравится, то я готов с ним согласиться, как только он заменит его более подходящим словом.

Глава XI. ОБ ОБЪЕМЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

134. Основной целью вступления людей в общество является стремление мирно и безопасно пользоваться своей собственностью, а основным орудием и средством для этого служат законы, установленные в этом обществе; первым и основным положительным законом всех государств является установление законодательной власти; точно так же первым и основным естественным законом, которому должна подчиняться сама законодательная власть, является сохранение общества и (в той мере, в какой это будет совпадать с общественным благом) каждого члена общества. Эта законодательная власть является не только верховной властью в государстве, но и священной и неизменной в руках тех, кому сообщество однажды ее доверило. И ни один указ кого бы то ни было, в какой бы форме он ни был задуман и какая бы власть его ни поддерживала, не обладает силой и обязательностью закона, если он не получил санкции законодательного органа, который избран и назначен народом. Ибо без этого данный закон не будет обладать тем, что совершенно необходимо для того, чтобы он стал действительно законом, – согласием общества, выше которого нет ничего, и издавать законы не может иметь права никто, кроме как с согласия этого общества[1] и на

[1] «Законная власть издавать законы, управляющие целыми политическими обществами людей, настолько принадлежит тем же самым обществам в целом, что если какой-либо государь или монарх на Земле стал бы осуществлять это

основании власти, полученной от его членов. И, следовательно, все то повиновение, которым любой может быть обязан посредством самых торжественных обязательств, в конце концов заканчивается в этой верховной власти и направляется теми законами, которые она издает. И никакая присяга какой-либо иностранной державе, и никакая отечественная подчиненная власть не могут освободить любого члена общества от повиновения законодательному органу, действующему по доверию от общества; равным образом нельзя любого члена общества обязать повиноваться чему-либо противному изданным таким образом законам или же повиноваться в большей степени, чем они это допускают; смешно воображать, что кто-либо может быть обязан полностью повиноваться какой-либо власти в обществе, которая не является верховной властью.

135. Хотя законодательная власть, независимо от того, сосредоточена ли она в руках одного человека или нескольких, осуществляется ли она непрерывно или только через определенные промежутки, хотя она и является верховной властью в каждом государстве, но все же:

Во-первых, она не является и, вероятно, не может являться абсолютно деспотической в отношении жизни и достояния народа. Ведь она представляет собой лишь соединенную власть всех членов общества, переданную тому лицу или собранию, которые являются законодателями; она не может быть больше той власти, которой обладали эти лица, когда они находились в естественном состоянии, до того, как они вступили в общество и передали эту власть сообществу. Ибо никто не может передать другому большую власть, нежели та, которую он сам имеет, и никто не обладает абсолютной деспотической властью над собой или над кем-либо другим, правом лишить себя жизни или лишить жизни или имущества другого. Человек, как было доказано, не может подчинять себя деспотической власти другого; и так как в естественном состоянии он не обладал деспотической

сам, а не по предписанию, непосредственно и лично полученному от Бога, и не на основании полномочий, вытекающих первоначально из согласия тех лиц, которые должны подчиняться его законам, то это ничем не лучше обычной тирании. Те законы, которые не получили, следовательно, общественного одобрения, не являются законами» (Гукер. Церковная политика. Кн. I. Разд. 10). «По этому поводу мы, следовательно, должны заметить, что так как люди по природе не обладают полной и абсолютной властью повелевать целыми политическими сообществами людей, то поэтому совершенно без нашего согласия мы не можем быть в подчинении какого-либо человека. А на то, чтобы нами повелевали, мы соглашаемся, если то общество, частью которого мы являемся, когда-либо прежде на это согласилось и не отменило позднее этого соглашения подобным же всеобщим решением. Следовательно, человеческие законы, какого бы рода они ни были, создаются только посредством соглашения». (Там же).

властью над жизнью, свободой или собственностью другого, но имел лишь такую власть, как закон природы давал ему для сохранения себя и остальной части человечества, то это, следовательно, все, что он дает или может передать государству, а тем самым законодательной власти, так что законодательная власть не может иметь больше этого. Эта власть в своих самых крайних пределах ограничена общественным благом. Она не имеет иной цели, кроме сохранения [общества], и, следовательно, никогда не может иметь права уничтожать, порабощать или умышленно разорять подданных[1]. Обязательства закона природы не перестают существовать в обществе, но только во многих случаях они более четко выражены, и в соответствии с человеческими законами им сопутствуют известные наказания, для того чтобы принудить их соблюдать. Таким образом, закон природы выступает как вечное руководство для всех людей, для законодателей в такой же степени, как и для других. Те законы, которые они создают для направления действий других людей, должны, так же как и их собственные действия и действия других людей, соответствовать закону природы, т. е. божьей воле, проявлением которой он является; и так как основным законом природы является сохранение человечества, то никакая человеческая санкция не может быть благодетельной или обоснованной, если она тому противоречит.

136. Во-вторых, законодательная, или высшая, власть не может брать на себя право повелевать посредством произвольных деспотических указов[2]; наоборот, она обязана отправлять правосудие и

[1] «Общества покоятся на двух основах; одна из них – естественная склонность, вследствие чего все люди стремятся к общественной жизни и товариществу; вторая – порядок, в отношении которого было достигнуто явное или тайное соглашение, затрагивающее характер их союза при совместной жизни; это последнее представляет собой то, что мы называем законом государства, подлинной душой политического организма, части которого оживляются законом, держатся им вместе и побуждаются к действию в том направлении, в каком этого требует общественное благо. Политические законы, установленные для поддержания внешнего порядка среди людей и управления ими, никогда не бывают сформулированы так, как они должны быть сформулированы, если только мы не предположим, что воля человека по своей внутренней сущности упряма, мятежна и отвращается от всякого повиновения священным законам его природы; одним словом, если только мы не предположим, что человек в отношении своего развращенного ума ненамного лучше дикого зверя, и тогда законы, несмотря на это, дают возможность так направлять его внешние действия, чтобы эти действия не были препятствием для общего блага, ради которого созданы общества. Если они этого не делают, они не являются совершенными» (Гукер. Церковная политика. Кн. I. Разд. 10).

[2] «Человеческие законы являются мерилом в отношении людей, действия которых они должны направлять; однако, хотя они и являются таким мерилом, для них существуют также высшие законы, которыми они меряются, и этих законов два: закон бога и закон природы; таким образом, человеческие законы долж-

определять права подданного посредством провозглашенных постоянных законов и известных уполномоченных на то судей. Ведь так как закон природы не является писаным законом и его нигде нельзя найти, кроме как в умах людей, то тех, кто благодаря страсти или личным интересам будет искажать или неправильно применять его, не так-то легко убедить в их ошибке, если не имеется поставленного на то судьи. В этом случае закон не служит, как он должен, для того, чтобы определять права и охранять собственность тех, на кого распространяется его действие, в особенности там, где каждый к тому же является судьей, толкователем и исполнителем его, и притом в своем собственном деле; и тот, на чьей стороне право, обычно располагает только своей личной силой, а следовательно, не имеет достаточной силы, чтобы защитить себя от обид или чтобы наказать преступников. Для того чтобы избежать этих неудобств, которые приводят в расстройство человеческую собственность в естественном состоянии, люди объединяются в общество, дабы иметь объединенную силу всего общества для сохранения и защиты своей собственности и иметь постоянные законы, определяющие ее, благодаря которым каждый может знать, что ему принадлежит. Для этого люди передают всю свою природную власть обществу, в которое они вступают, а сообщество вкладывает законодательную власть в руки тех, кого оно считает для этого подходящими; при этом люди надеются, что ими будут управлять посредством провозглашенных законов, в противном же случае их мир, покой и собственность будут по-прежнему в таком же неопределенном положении, как и в естественном состоянии.

137. Абсолютная деспотическая власть, или управление без установленных постоянных законов, не может ни в какой мере соответствовать целям общества и правительства, для которых люди отказались от свободы естественного состояния и связали себя соответствующими узами, только чтобы сохранить свою жизнь, свободу и имущество и чтобы с помощью установленных законоположений о праве и собственности обеспечить свой мир и покой. Нельзя предположить, чтобы они намеревались, даже если бы они и были в состоянии поступить так, передать какому-либо лицу или нескольким лицам абсолютную деспотическую власть над своими личностями и достоянием и вложить власть в руки должностного лица для того, чтобы тот неограниченно творил произвол в отношении их. Ведь это

ны создаваться в соответствии с общими законами природы и так, чтобы они не противоречили какому-либо определенному закону Священного писания. В противном случае эти законы дурно созданы» (Гукер. Церковн. полит. Кн. III. Разд. 9).

«Сдерживать людей до такой степени, чтобы это причиняло им неудобства, по-видимому, неразумно» (Там же. Кн. I. Разд. 10).

значило бы поставить себя в еще более худшее положение, чем естественное состояние, когда они обладали свободой защищать свои права от посягательств других и в равной мере имели силу, чтобы отстоять их, подвергшись нападению одного человека или сразу многих. Если же мы предположим, что они подчиняли себя абсолютной деспотической власти и воле одного законодателя, то они обезоружили себя и вооружили его, так что он в любую минуту может сделать их своей добычей. Ведь в гораздо худшем положении находится тот, кто зависит от деспотической власти одного человека, имеющего у себя под началом 100 000, чем тот, кто подчиняется деспотической власти 100 000 отдельных людей; ведь никто не может иметь гарантию, что воля того, кто имеет подобную власть, лучше, чем воля других людей, хотя бы его сила и была в 100 000 раз больше. И следовательно, какова бы ни была форма государства, правящая власть должна управлять с помощью провозглашенных и установленных законов, а не импровизированных приказов и неопределенных решений. Ибо человечество очутится в гораздо худшем положении, чем в естественном состоянии, если оно вооружит одного человека или немногих людей объединенной силой множества, для того чтобы принудить это множество людей повиноваться произволу непомерных и выходящих за рамки возможного требований, которые вдруг взбредут им на ум, или ничем не ограниченной и до этого момента неизвестной воле при отсутствии каких-либо установленных мерил, которые могли бы направлять действия властвующих и оправдывать их. Ведь вся власть правительства существует только для блага общества, и, поскольку она не должна быть деспотической и произвольной, постольку она должна осуществляться при помощи установленных и опубликованных законов, так чтобы и народ знал свои обязанности и находился в безопасности в пределах закона, и правители также держались в своих границах и не испытывали бы искушения благодаря находящейся в их руках власти применять ее в таких целях и с помощью таких мер, о которых они не дерзнули бы заявить открыто.

138. В-третьих, верховная власть не может лишить какого-либо человека какой-либо части его собственности без его согласия. Ибо сохранение собственности является целью правительства, и именно ради этого люди вступают в общество; и, таким образом, отсюда по необходимости предполагается и требуется, чтобы люди обладали собственностью, так как без этого следует предположить, что они, вступая в общество, теряют то, что являлось целью, ради которой они вступили в него; это слишком большая нелепость, вряд ли кто-либо с ней согласится. Следовательно, люди, находясь в обществе, обладают собственностью; они имеют такое право на имущество, которое

по закону сообщества является их собственностью, что никто не имеет права отнять у них их добро или какую-либо его часть без их собственного согласия; без этого они не имеют вообще никакой собственности. Ведь я действительно не имею никакой собственности, если другой может по праву отнять ее у меня, когда ему заблагорассудится, без моего согласия. Таким образом, ошибочно думать, что верховная, или законодательная, власть любого государства может делать все, что ей угодно, и деспотически распоряжаться имуществом подданных или брать часть этого имущества по собственной прихоти. Этого можно не очень опасаться в тех системах правления, где законодательный орган состоит, полностью или целиком, из собраний, состав которых меняется, а члены которого после роспуска подчиняются общим законам своей страны наравне с прочими. Но в тех системах правления, где законодательный орган представляет собой одно постоянно действующее собрание или же вся законодательная власть сосредоточена в руках одного человека, как в абсолютных монархиях, все же существует опасность, что эти лица или лицо будут считать, что они имеют особые интересы, отличные от интересов остальной части сообщества, и поэтому будут склонны увеличивать свои собственные богатства и власть, беря все, что им вздумается, у народа. Ведь собственность человека вовсе не находится в безопасности, хотя бы имелись хорошие и справедливые законы, отделяющие его собственность от собственности его сограждан, если тот, кто повелевает этими гражданами, обладает властью изъять у любого частного лица любую долю его собственности по своему желанию и пользоваться и располагать ею, как ему заблагорассудится.

139. Но правительство, в чьих бы руках оно ни находилось, как я уже показал, обладает властью только на том условии и ради той цели, чтобы люди могли иметь и обеспечить свою собственность; государь или сенат, какой бы властью они ни обладали для издания законов, регулирующих собственность между подданными, все же никогда не могут обладать властью брать себе всю или какую-либо часть собственности подданных без их собственного согласия, ведь это фактически значило бы оставить подданных вообще без всякой собственности. И для того чтобы убедиться, что даже абсолютная власть там, где она необходима, не является деспотической, будучи абсолютной, но все же ограничена теми обстоятельствами и определяется теми целями, которые требуют, чтобы в некоторых случаях эта власть была абсолютной, нам достаточно рассмотреть обычную практику воинской дисциплины. Сохранение армии, а тем самым всего государства требует абсолютного повиновения приказу каждого вышестоящего офицера, и вполне справедливо, что за непови-

новение или оспаривание самых опасных или неразумных приказов полагается смерть; и все же мы видим, что сержант, который может приказать солдату подойти к жерлу пушки или стоять в проломе крепостной стены, где он почти наверняка погибнет, не может приказать этому солдату дать ему хотя бы пенни из своих денег; точно так же и генерал, который может приговорить его к смерти за самовольное оставление поста или за неповиновение самым безрассудным приказам, не может при всей своей абсолютной власти над жизнью и смертью распорядиться хотя бы одним фартингом из собственности этого солдата или присвоить хотя бы малую толику из его имущества; и тем не менее этому солдату он может приказать все, что угодно, и повесить за малейшее неповиновение, так как подобное слепое повиновение необходимо для достижения той цели, ради которой командир обладает своей властью, т. е. для сохранения остальных; но право распоряжаться его имуществом не имеет к этому никакого отношения.

140. Это – правда, что правительства не могут содержаться без больших расходов, и каждый, кто пользуется своей долей защиты, должен платить из своего имущества свою долю на его содержание. Но все же это должно делаться с его собственного согласия, т. е. с согласия большинства, которое дает его либо само, либо через посредство избранных им представителей. Ведь если кто-либо будет претендовать на право вводить и взимать налоги с народа своей собственной властью и без такого согласия со стороны народа, то он тем самым посягает на основной закон собственности и препятствует осуществлению цели правительства. Ибо каким правом собственности могу я обладать на то, что другой может по праву взять себе, когда ему заблагорассудится?

141. В-четвертых, законодательный орган не может передать право издавать законы в чьи-либо другие руки. Ведь это право, доверенное народом, и те, кто им обладает, не могут передавать его другим. Только народ может устанавливать форму государства, делая это посредством создания законодательной власти и назначения тех, в чьих руках она будет находиться. И когда народ заявил: мы будем подчиняться предписаниям и управляться законами, созданными для нас такими-то людьми и в такой-то форме, – никто больше не может сказать, что другие люди будут создавать законы для народа; точно так же и народ не может быть связан какими-либо иными законами, кроме тех, которые изданы теми, кто был избран народом и уполномочен создавать для него законы. Законодательная власть, поскольку она исходит от народа через посредство положительного добровольного дара и учреждения, не может быть ничем иным, кроме как тем, что передано этим положительным даром, а он был сде-

лан только для создания законов, а не для создания законодателей, и законодательный орган не имеет права передоверять свою законодательную власть и передавать ее в другие руки.

142. Вот те пределы, которые полномочия, данные обществом, и закон бога и природы установили для законодательной власти всякого государства, во всех формах правления.

Во-первых, они должны управлять посредством опубликованных установленных законов, которые не должны меняться в каждом отдельном случае, напротив, должен существовать один закон для богатого и бедного, для фаворита при дворе и для крестьянина за плугом.

Во-вторых, эти законы должны предназначаться ни для какой иной конечной цели, кроме как для блага народа.

В-третьих, они не должны повышать налоги на собственность народа без согласия народа, данного им самим или через его представителей. И это, собственно, касается только таких государств, где законодательный орган действует непрерывно или по крайней мере где народ не сохранил какую-то часть законодательной власти за депутатами, которые время от времени избираются им самим.

В-четвертых, законодательный орган не должен и не может передавать законодательную власть кому-либо другому или передоверять ее кому-либо, кроме как тем, кому ее доверил народ.

Глава XII. О ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ, ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ И ФЕДЕРАТИВНОЙ ВЛАСТИ В ГОСУДАРСТВЕ

143. Законодательная власть – это та власть, которая имеет право указывать, как должна быть употреблена сила государства для сохранения сообщества и его членов. Но так как те законы, которые должны постоянно соблюдаться и действие которых непрерывно, могут быть созданы за короткое время, то нет необходимости, чтобы законодательный орган действовал все время и тогда, когда ему нечего будет делать. И кроме того, поскольку искушение может быть слишком велико при слабости человеческой природы, склонной цепляться за власть, то те же лица, которые обладают властью создавать законы, могут также захотеть сосредоточить в своих руках и право на их исполнение, чтобы, таким образом, сделать для себя исключение и не подчиняться созданным ими законам и использовать закон как при его создании, так и при его исполнении для своей личной выгоды; тем самым их интересы становятся отличными от интересов всего сообщества, противоречащими целям общества и правления. Вот почему в хорошо устроенных государствах, где благо целого принимается во внимание так, как это должно быть, законодательная

власть передается в руки различных лиц, которые, собравшись должным образом, обладают сами или совместно с другими властью создавать законы; когда же они это исполнили, то, разделившись вновь, они сами подпадают под действие тех законов, которые были ими созданы; это для них новая и непосредственная обязанность, которая побуждает их следить за тем, чтобы они создавали законы для блага общества.

144. Но так как законы, которые создаются один раз и в короткий срок, обладают постоянной и устойчивой силой и нуждаются в непрерывном исполнении или наблюдении за этим исполнением, то необходимо, чтобы все время существовала власть, которая следила бы за исполнением тех законов, которые созданы и остаются в силе. И таким образом, законодательную и исполнительную власть часто надо разделять.

145. Существует еще одна власть в каждом государстве, которую можно назвать природной, так как она соответствует той власти, которой по природе обладал каждый человек до того, как он вступил в общество. Ведь хотя в государстве члены его являются отличными друг от друга личностями и в качестве таковых управляются законами общества, все же по отношению к остальной части человечества они составляют одно целое, которое, как прежде каждый из его членов, все еще находится в естественном состоянии по отношению к остальной части человечества. Отсюда следует, что все споры, которые возникают между кем-либо из людей, находящихся в обществе, с теми, которые находятся вне общества, ведутся народом; и ущерб, нанесенный одному из его членов, затрагивает, в вопросе о возмещении этого ущерба, весь народ. Таким образом, принимая это во внимание, все сообщество представляет собой одно целое, находящееся в естественном состоянии по отношению ко всем другим государствам или лицам, не принадлежащим к этому сообществу.

146. Следовательно, сюда относится право войны и мира, право участвовать в коалициях и союзах, равно как и право вести все дела со всеми лицами и сообществами вне данного государства; эту власть, если хотите, можно назвать федеративной. Лишь бы была понята сущность, а что касается названия, то мне это безразлично.

147. Эти две власти, исполнительная и федеративная, хотя они в действительности отличаются друг от друга, так как одна из них включает в себя исполнение муниципальных законов общества внутри его самого по отношению ко всему, что является его частями, другая же включает в себя руководство внешними безопасностью и интересами общества в отношениях со всеми теми, от кого оно может получить выгоду или потерпеть ущерб, все же эти два вида власти почти всегда объединены. И хотя эта федеративная власть при хорошем

или дурном ее осуществлении имеет огромное значение для государства, все же она менее способна руководствоваться предшествующими постоянными положительными законами, чем исполнительная власть; и поэтому по необходимости она должна предоставляться благоразумию и мудрости тех, в чьих руках она находится, для того чтобы она была направлена на благо общества. Ведь законы, касающиеся взаимоотношений подданных друг с другом, направлены на руководство их действиями и вполне могут предшествовать им. Но то, что следует сделать в отношении иностранцев, во многом зависит от их поступков и от различных замыслов и интересов, и это по большей части следует предоставлять благоразумию тех, кому доверена эта власть, чтобы они могли руководствоваться самым лучшим, что дает их искусство, ради пользы государства.

148. Хотя, как я сказал, исполнительная и федеративная власть в каждом сообществе в действительности отличается друг от друга, все же их вряд ли следует разделять и передавать одновременно в руки различных лиц. Ведь обе эти власти требуют для своего осуществления силы общества, и почти что невыполнимо сосредоточивать силу государства в руках различных и друг другу не подчиненных лиц или же создавать такое положение, когда исполнительная и федеративная власть будут доверены лицам, которые могут действовать независимо, вследствие чего сила общества будет находиться под различным командованием, а это может рано или поздно привести к беспорядку и гибели.

Глава XIII. О СОПОДЧИНЕННОСТИ ВЛАСТЕЙ В ГОСУДАРСТВЕ

149. Хотя в конституционном государстве, опирающемся на свой собственный базис и действующем в соответствии со своей собственной природой, т. е. действующем ради сохранения сообщества, может быть всего одна верховная власть, а именно законодательная, которой все остальные подчиняются, и должны подчиняться, все же законодательная власть представляет собой лишь доверенную власть, которая должна действовать ради определенных целей, и поэтому по-прежнему остается у народа верховная власть устранять или заменять законодательный орган, когда народ видит, что законодательная власть действует вопреки оказанному ей доверию. Ведь вся переданная на основе доверия власть предназначается для достижения одной цели и ограничивается этой целью; когда же этой целью явно пренебрегают или оказывают ей сопротивление, то доверие по необходимости должно быть отобрано, и власть возвращается в руки тех, кто ее дал, и они снова могут поместить ее так, как они сочтут лучше для их безопасности и благополучия. И таким

образом, сообщество постоянно сохраняет верховную власть для спасения себя от покушений и замыслов кого угодно, даже своих законодателей, в тех случаях, когда они окажутся настолько глупыми или настолько злонамеренными, чтобы создавать и осуществлять заговоры против свободы и собственности подданного. Ведь ни один человек и ни одно общество людей не обладают властью передать свое сохранение или, следовательно, средства к тому абсолютной воле и деспотическому господству другого: когда кто-либо будет стараться привести их в такое рабское состояние, то они всегда будут сохранять право на то, с чем они не имеют права расстаться, а также право избавить себя от тех, кто посягает на этот основной священный и неизменный закон самосохранения, ради которого они вступили в общество. И таким образом, можно сказать, что в этом отношении сообщество всегда представляет собой верховную власть, но его нельзя считать таковой при наличии какой-либо формы правления, так как эта власть народа не может осуществляться до тех пор, пока не распущено правительство.

150. Во всех случаях, пока существует правление, законодательная власть является верховной. Ведь то, что может создавать законы для других, необходимо должно быть выше их; а поскольку законодательная власть является законодательной в обществе лишь потому, что она обладает правом создавать законы для всех частей и для каждого члена общества, предписывая им правила поведения и давая силу для наказания, когда они нарушены, постольку законодательная власть по необходимости должна быть верховной и все остальные власти в лице каких-либо членов или частей общества проистекают из нее и подчинены ей.

151. В некоторых государствах, где законодательный орган не всегда действует, а исполнительная власть доверена одному лицу, которое также участвует и в законодательном органе, то это одно лицо с некоторой натяжкой можно также назвать верховным. Не потому, что этот человек носит в себе всю верховную власть, каковой является власть законодательная, но потому, что он сам в себе носит право верховного исполнения, из чего проистекают все различные подчиненные виды власти или по крайней мере наибольшая часть их, которыми обладают все нижестоящие должностные лица; так как над ним нет вышестоящего законодательного органа, так как нет такого закона, который мог бы быть создан без его согласия, в вряд ли можно ожидать, что будет такой закон, который когда-либо подчинит его остальной части законодательного органа, – то он вполне справедливо в этом отношении может быть назван верховным. Но следует отметить, что, хотя ему приносится присяга и клятва на верность, она приносится ему не как верховному законодателю, а как

верховному исполнителю закона, созданного совместной властью его и других; присяга представляет собой лишь повиновение в соответствии с законом; когда же он нарушает этот закон, то он не имеет права притязать на повиновение и не может его требовать иначе, кроме как будучи общественным деятелем, наделенным властью закона; и поэтому его следует считать образом, фантомом или представителем государства, движимым волею общества, объявленной в его законах; и следовательно, он не имеет ни воли, ни власти, кроме тех, которыми обладает закон. Но когда он теряет это представительство, эту общественную волю и действует по своей личной воле, то он роняет себя и является лишь частным лицом без власти и без воли, которое не имеет права на повиновение; члены общества обязаны повиноваться только воле общества.

152. Исполнительная власть, если она находится где угодно, но только не в руках лица, которое участвует также и в законодательном органе, явно является подчиненной и подотчетной законодательной власти и может быть по желанию изменена и смещена; это значит, что не высшая исполнительная власть свободна от подчинения, а высшая исполнительная власть, доверенная одному человеку, который, принимая участие в законодательном органе, не имеет отдельного вышестоящего законодательного органа, которому он подчиняется и подотчетен, подчинен тому лишь в такой степени, в какой он сам примкнет и даст свое согласие; таким образом, он подчинен не в большей степени, чем он сам будет это считать нужным, а это, как можно с уверенностью заключить, будет лишь в самой незначительной степени. О прочих министерских и подчиненных властях в государстве нет необходимости говорить, поскольку они столь многочисленны и существуют в таком бесконечном разнообразии, в разных обычаях и учреждениях отдельных государств, что невозможно подробно рассказать о всех них. Мы коснемся лишь того, что необходимо для наших целей, и отметим, что ни одно из них не обладает каким-либо видом власти, кроме той, которая передана им посредством определенного дара и поручения, и все они подотчетны какой-либо другой власти в государстве.

153. Нет никакой необходимости и даже нет большого удобства в том, если законодательный орган будет действовать непрерывно. Однако это абсолютно необходимо для исполнительной власти: ведь не всегда имеется нужда в создании новых законов, но всегда необходимо выполнять те законы, которые созданы. Когда законодательный орган передал исполнение созданных им законов в другие руки, то у него все еще остается власть взять это из других рук, когда к тому будет причина, и наказать за любое дурное управление, нарушающее законы. То же самое справедливо и в отношении федера-

тивной власти, так как и она, и исполнительная власть – обе являются министериальными и подчиненными по отношению к законодательной власти, которая, как было показано, в конституционном государстве является верховной. В этом случае также предполагается, что законодательный орган состоит из нескольких лиц (если он будет состоять из одного лица, то он не может не действовать непрерывно, и, таким образом, как верховная власть, естественно, будет обладать верховной исполнительной властью наряду с законодательной), которые могут собираться и осуществлять свои законодательные функции в те сроки, какие предусмотрены в первоначальной конституции или определены их решением при окончании предыдущей сессии, или же тогда, когда им заблагорассудится, если нигде не было предусмотрено какое-либо время созыва либо же их созыв не был предписан каким-либо другим образом. Ведь верховная власть им доверена народом, они всегда являются ее носителями и могут осуществлять ее, когда им угодно, если только их первоначальная конституция не ограничивает их определенными периодами или если они посредством акта той верховной власти, которой они обладают, не перенесли это на определенный срок, и тогда, когда настанет этот срок, они имеют право собраться и снова действовать.

154. Если законодательный орган или какая-либо часть его состоят из представителей, избранных на этот срок народом, которые впоследствии возвращаются в обычное состояние подданных и не принимают участия в законодательном органе, кроме как по новому выбору, то это право выбора должно также осуществляться народом либо в определенные назначенные сроки, либо же тогда, когда он будет призван к этому. В этом последнем случае право созывать законодательный орган обычно дается исполнительной власти и имеет одно из следующих двух ограничений в отношении срока: либо первоначальная конституция требует, чтобы представители собирались и действовали через определенные промежутки, и тогда исполнительная власть не делает ничего, кроме официального издания руководств к их выбору и созыву в соответствии с должными формами, или же благоразумию исполнительной власти предоставляется выносить решение об их созыве путем новых выборов, когда обстоятельства или острые нужды народа требуют изменения старых законов, или создания новых, или же устранения либо предотвращения любых неудобств, которые терпит народ или которые ему угрожают.

155. Здесь могут спросить: что произойдет, если исполнительная власть, обладая силой государства, использует эту силу, чтобы воспрепятствовать созыву и работе законодательного органа, в то время как первоначальная конституция или народные нужды требуют

этого? Я утверждаю, что применение силы в отношении народа без всякого на то права и в противоречие доверию, оказанному тому, кто так поступает, представляет собой состояние войны с народом, который обладает правом восстановить свой законодательный орган, чтобы он осуществлял его власть. Ибо народ создал законодательный орган для того, чтобы он осуществлял его законодательную власть либо в определенное время, либо тогда, когда в этом есть необходимость, а когда ему мешает какая-либо сила делать то, что необходимо для общества и от чего зависит безопасность или сохранение народа, народ вправе устранить эту силу силой же. Во всех положениях и состояниях лучшее средство против силы произвола – это противодействовать ей силой же. Применение силы без полномочий всегда ставит того, кто ее применяет, в состояние войны как агрессора и дает право поступать с ним соответствующим образом.

156. Право созывать и распускать законодательный орган – право, которым обладает исполнительная власть, – не дает исполнительной власти верховенства над законодательной, а является просто доверенным полномочием, данным ей в интересах безопасности народа в том случае, когда неопределенность и переменчивость человеческих дел не могут вынести постоянного установленного правила. Ведь невозможно, чтобы первые создатели государства благодаря какому-либо предвидению в такой степени смогли предугадывать будущие события, чтобы быть в состоянии установить точно определенные периоды созывов и длительности работы законодательных органов во все времена, причем так, чтобы это в точности отвечало всем потребностям государства. Лучшим средством против этого недостатка было доверить это благоразумию тех, кто всегда будет налицо и чьей задачей является следить за общественным благом. Постоянные частые созывы законодательного органа и длительные периоды его заседаний без особой на то необходимости не могут не быть тягостны для народа и с течением времени обязательно создадут более опасные неудобства; и тем не менее стремительный ход событий иногда может потребовать немедленной помощи этого органа, малейшее промедление с его созывом может подвергнуть народ опасности; иногда же вопросы, рассматриваемые этим органом, могут иметь такое огромное значение, что ограниченное время его заседаний может оказаться слишком коротким для его работы и лишить народ того блага, которое он мог бы получить только благодаря зрелому обсуждению их. Что же в таком случае можно сделать, чтобы сообщество не подвергалось время от времени неизбежному риску с той или с другой стороны, порождаемому раз навсегда фиксированными промежутками и периодами созыва и работы законодательного органа, как не доверить это благоразу-

мию тех, кто, будучи налицо и разбираясь в положении общественных дел, может использовать эту прерогативу на благо общества? А в чьи руки лучше всего это передать, как не в руки тех, кому доверено исполнение законов для той же цели? Таким образом, если назначение времени для созыва и заседаний законодательного органа не установлено первоначальной конституцией, то оно, естественно, переходит в руки исполнительной власти, причем не как деспотической власти, зависящей от собственной прихоти, – эти полномочия всегда должны использоваться только на благо общества, как этого требуют события и изменения в делах. В мою задачу не входит установить, возникает ли меньше неудобств тогда, когда существуют определенные сроки созыва законодательного органа, или тогда, когда это предоставлено на усмотрение государя, или, возможно, тогда, когда имеется смешение того и другого; я хотел только показать, что, хотя исполнительная власть может обладать прерогативой созывать и распускать подобные сессии законодательного органа, она из-за этого все же не является верховной в отношении его.

157. Вещи в этом мире находятся в таком непрерывном изменении, что ничто не остается долго в том же состоянии. Так, народы, богатства, торговля, сила меняют свое местонахождение; могущественные цветущие города превращаются в руины и с течением времени оказываются забытыми пустынными уголками, в то время как другие отдаленные места становятся многолюдными странами, изобилующими богатством и населением. Но вещи не всегда изменяются одинаково, и частные интересы нередко сохраняют обычаи и привилегии, когда оснований для них уже нет; нередко случается, что в государствах, где часть законодательного органа состоит из представителей, избираемых народом, с течением времени это представительство становится крайне неравным и не соответствующим тем основам, на которых оно первоначально было установлено. К каким чудовищным нелепостям приводит следование обычаю, когда смысла в нем уже нет, мы можем видеть, если обратим внимание на одно лишь название города, от которого не осталось ничего, кроме руин, где почти что нет никаких строений, кроме овчарни, и нет жителей, кроме пастуха, а этот город посылает столько же представителей в великое собрание законодателей, как и целое графство, густонаселенное и обладающее большими богатствами. Чужеземцы этому удивляются, и каждый вынужден признать, что необходимо принять соответствующие меры, хотя большинство считает, что здесь трудно что-нибудь придумать, поскольку конституция законодательного органа является первоначальным и верховным актом общества, предшествуя всем его положительным законам и завися исключительно от народа, и поэтому ни одна низшая власть не может изменить ее.

И поэтому народ, после того как однажды учрежден законодательный орган, не имеет при такой системе правления, о которой мы говорили, никакой власти для принятия мер, до тех пор пока эта система правления существует; думают, что против этого неудобства нет никакого средства.

158. Salus populi suprema lex является, несомненно, настолько справедливым и основным законом, что тот, кто искренне ему следует, не может впасть в какое-либо пагубное заблуждение. Следовательно, если исполнительная власть, имеющая право созывать законодательный орган, заботясь больше о правильной пропорции, чем о форме представительства, регулирует не по старому обычаю, а на разумной основе число членов от всех мест, которые имеют право самостоятельного представительства, на что никакая часть народа, как бы она ни была объединена, не может претендовать иначе, как пропорционально к той помощи, которую она оказывает обществу, то в этом случае нельзя считать, что будет создан новый законодательный орган, напротив, будет восстановлен старый и настоящий и исправлены те непорядки, которые возникли с течением времени столь же незаметно, как и неизбежно. Ведь интересы и намерения народа требуют справедливого и равного представительства; тот, кто приближает его к этому, является несомненным другом и установителем правительства и не может не получить согласие и одобрение сообщества. Прерогатива представляет собой не более чем власть в руках государя для заботы об общественном благе в тех случаях, когда в связи с непредвиденными и переменчивыми событиями определенные и неизменяемые законы не могут служить надежным руководством; что бы ни делалось явно для блага народа и для установления власти правительства на его истинных основах – это есть и всегда будет справедливой прерогативой. Право создавать новые объединения и в связи с этим выбирать новых представителей предполагает, что с течением времени нормы представительства могут меняться и справедливое право быть представленными получат те места, которые раньше такого права не имели, и по той же причине те, что имеют право, теряют его и становятся слишком незначительными для той привилегии, которую раньше имели. Не изменение нынешнего положения, возникшего, вероятно, вследствие продажности и разложения, является покушением на правительство, а его стремление нанести ущерб народу или угнетать его и создать какую-либо группу или партию, отличную от всего остального общества и находящуюся по отношению к нему в неравном положении. Все, что не может не быть признано полезным для общества и всего народа и осуществлено посредством справедливых и серьезных мероприятий, всегда, когда это будет сделано, оправдает себя; и если народ

изберет своих представителей на основе справедливых и, бесспорно, равных пропорций, соответствующих первоначальной структуре правительства, то нельзя сомневаться, что это явится волей и актом общества независимо от того, кем это было разрешено или кто был тому причиной.

Глава XIV. О ПРЕРОГАТИВЕ

159. Где законодательная и исполнительная власть находится в различных руках (как это имеет место во всех умеренных монархиях и правильно организованных правительствах), там благо общества требует, чтобы некоторые вещи были предоставлены благоразумию того, кто обладает исполнительной властью. Ведь законодатели не в состоянии предвидеть все и создавать соответствующие законы на все случаи, когда это может быть полезно сообществу, и тогда исполнитель законов, имея в своих руках власть, обладает на основе общего закона природы правом использовать ее на благо общества во многих случаях, когда муниципальный закон не дает никаких указаний, до тех пор, пока не будет удобно собрать законодательный орган и издать соответствующий закон. Существует много вещей, которых закон никак не может предусмотреть; и их необходимо предоставить благоразумию того, в чьих руках находится исполнительная власть, для того чтобы он распоряжался так, как того требуют общественное благо и выгода; более того, в некоторых случаях необходимо, чтобы сами законы уступали место исполнительной власти или, скорее, этому основному закону природы и правления, а именно, чтобы, насколько только возможно, были сохранены все члены общества. Ведь может возникнуть целый ряд обстоятельств, когда строгое и неуклонное соблюдение законов может принести вред (как, например, нельзя снести дом невинного человека, чтобы прекратить пожар, когда горит соседний дом), а иногда человек может подпасть под действие закона, который не делает различия между людьми, за поступок, который может заслуживать награды и прощения; надо, чтобы правитель обладал властью во многих случаях умерять строгость закона и прощать некоторых преступников, поскольку целью правительства является сохранение всех по мере возможности, и следует щадить даже виновных, когда это не наносит ущерба невинным.

160. Эта власть действовать сообразно собственному разумению ради общественного блага, не опираясь на предписания закона, а иногда даже вопреки ему, и есть то, что называется прерогативой. Так как в некоторых системах правления законодательная власть не является постоянно действующей и обычно слишком громоздка и поэтому поворачивается слишком медленно, а для исполнения за-

кона необходима быстрота и поскольку также невозможно предвидеть и, таким образом, заранее создать соответствующие законы на все необходимые случаи, которые касаются общества, или создать такие законы, которые не будут причинять вреда, если их исполнять с неукоснительной строгостью во всех случаях и по отношению ко всем лицам, которых это может коснуться, поэтому исполнительной власти предоставляется свобода делать многое по собственному выбору, чего не предусматривает закон.

161. Эта власть, пока она употребляется на благо общества и сообразно с ответственностью и целями правительства, несомненно, является прерогативой и никогда не ставится под вопрос. Ведь люди очень редко или даже никогда не требуют тщательного или неукоснительного соблюдения всех тонкостей; они далеки от того, чтобы исследовать прерогативу, до тех пор, пока она в какой-либо приемлемой степени используется для той цели, для которой она предназначалась, т. е. на благо народа, а не явно во вред ему. Но если в отношениях между исполнительной властью и народом возникает сомнение относительно вещи, именуемой прерогативой, склонность употреблять такую прерогативу на благо народа или во вред ему легко решает это сомнение.

162. Легко понять, что во времена младенчества правительства, когда государства лишь немногим отличались от семей по количеству людей, они в столь же малой степени отличались от них по количеству законов. И поскольку правители были для народа как бы отцами, опекающими его ради его собственного блага, то правление почти полностью являлось прерогативой. Обходились немногими установленными законами, а благоразумие и забота правителя делали остальное. Но когда ошибка или лесть побудила слабых государей использовать эту власть в их собственных личных целях, а не на общее благо, народ стал стремиться посредством определенных законов ограничить прерогативу в тех ее проявлениях, в каких народ терпел от нее ущерб. И таким образом, народ счел необходимым установить ограничения для прерогативы в тех случаях, в каких сам народ и его предки прежде предоставляли полную свободу решений благоразумию тех государей, которые пользовались данной прерогативой только по справедливости, т. е. на благо своего народа.

163. И, следовательно, те, кто утверждает, что народ посягает на прерогативу, когда ограничивает определенными законами какую-либо ее часть, имеют весьма превратное представление о правлении. Ведь поступая подобным образом, народ не отнимает у государя ничего принадлежащего ему по праву, а лишь заявляет, что та власть, которую народ неограниченно оставлял в его руках или в руках его предков, чтобы они употребляли ее на благо народа, стано-

вится не тем, что народ ему предоставил, когда государь употребил ее на что-то иное. Ибо целью правления является благо сообщества, и все изменения, которые в нем производятся для этой цели, не могут быть посягательством на кого-либо, поскольку никто из находящихся у власти не может обладать правом, употребляемым для какой-либо иной цели; а посягательством является лишь то, что наносит ущерб или препятствует общественному благу. Те, кто говорят иначе, рассуждают так, как если бы государь обладал отдельными, не имеющими никакого отношения к благу сообщества интересами и не был бы сам для этого создан; а это есть корень и источник происхождения почти всех тех бед и беспорядков, которые имеют место при монархическом правлении. И действительно, если это так, то народ, находящийся под властью такого государя, не является обществом разумных существ, объединившихся ради взаимного блага; значит, не они сами поставили над собой правителей, чтобы охранять это благо и способствовать ему; напротив, на них следует смотреть лишь как на стадо низших существ, находящихся под властью хозяина, который их содержит и распоряжается ими для своего удовольствия или выгоды. Если бы люди были настолько лишены разума и настолько скотоподобны, чтобы вступить в общество на таких условиях, то прерогатива действительно могла бы стать такой, какой ее хотят иметь некоторые, – деспотической властью, направленной на то, чтобы вредить народу.

164. Но поскольку нельзя предположить, чтобы разумное существо, будучи свободным, стало повиноваться другому во вред себе (хотя когда человек находит хорошего и мудрого правителя, то он, возможно, не считает ни необходимым, ни полезным четко ограничивать во всем его власть), постольку прерогатива не может представлять собой что-либо иное, кроме как разрешение со стороны народа его правителям делать некоторые вещи по их собственному свободному выбору, когда закон молчит, а иногда также и поступать вопреки букве закона ради общественного блага; и народ соглашается с этим, когда это сделано. Ведь хороший государь, который помнит об оказанном ему доверии и заботится о благе своего народа, не может обладать слишком большой прерогативой, т. е. слишком большой властью творить добро; слабый же и дурной государь, притязающий на то, что власть, которой его предшественники пользовались без предписания закона, является прерогативой, принадлежащей ему по его сану, которой он может пользоваться по собственному усмотрению, преследуя или осуществляя интерес, отличный от интересов народа, такой государь дает народу повод заявить о своем праве и ограничить ту власть, которую народ, пока она осуществлялась на благо ему, молчаливо допускал.

165. Вот почему тот, кто заглянет в историю Англии, увидит, что самая большая прерогатива всегда была в руках наших самых мудрых и самых лучших государей, ибо народ, наблюдая, что в целом их действия были направлены на общее благо, не оспаривал того, что совершалось вне закона ради этой цели или если какая-либо человеческая слабость или ошибка (ведь государи всего лишь люди, созданные подобно другим) проявлялась в некоторых небольших отклонениях от этой цели, но все же было видно, что в основном их поведение диктовалось только лишь заботой о народе. Вот почему народ, имея основание быть довольным этими государями, в тех случаях, когда они поступали не по закону или вопреки букве закона, соглашался с содеянным и без малейшей жалобы давал им возможность увеличивать сколько угодно свою прерогативу, справедливо считая, что они этим не наносили ущерба законам, поскольку они поступали в соответствии с основой и целью всех законов – общественным благом.

166. Такие богоподобные государи действительно имели некоторое право на деспотическую власть, если пользоваться аргументом, который доказывает, что абсолютная монархия является лучшим правлением в мире, поскольку сам господь бог подобным образом управляет вселенной; ведь такие короли были наделены частью его мудрости и благости. На этом основана пословица: «Правление хороших государей всегда было наиболее опасным для свобод их народа», поскольку их преемники, распоряжаясь властью с иными мыслями, возводили действия этих хороших правителей в прецедент и считали их мерилом своей прерогативы, как если бы то, что делалось исключительно на благо народа, давало им право причинять вред народу, когда им заблагорассудится. Это часто вызывало споры, а иногда и общественные беспорядки, прежде чем народ мог вернуть себе свое первоначальное право и добивался того, чтобы прерогативой не объявлялось то, что ею в действительности никогда не было, поскольку невозможно, чтобы кто-либо в обществе когда-либо имел право причинять вред народу, хотя весьма возможно и здраво, чтобы народ не стремился установить границы прерогативы тех королей или правителей, которые сами не преступали границ общественного блага. Ибо прерогатива является не чем иным, как правом творить общественное благо без закона.

167. Право созыва парламента в Англии в том, что касается времени, места и срока, является, несомненно, прерогативой короля, но при том условии, что она будет использована на благо нации, как этого потребуют время и обстоятельства. Ведь невозможно предусмотреть, в каком месте парламенту будет лучше всего собраться и в какое время, а поэтому выбор здесь предоставляется исполни-

тельной власти, чтобы наилучшим образом содействовать общественному благу и соответствовать целям парламента.

168. В том, что касается прерогативы, будет задаваться старый вопрос: «Но кто будет судьей, определяющим правильность применения этой власти?» Я отвечаю: между действующей исполнительной властью, обладающей подобной прерогативой, и законодательным органом, зависящим от нее в отношении созыва, на земле не может быть судьи; точно так же, как не может быть судьи между законодательной властью и народом, если исполнительный либо законодательный орган, получив власть в свои руки, умыслит поработить или уничтожить народ или станет осуществлять это. Против этого у народа нет никаких средств, как и во всех других случаях, где для него нет судьи на земле, кроме как обращения к небесам. Ведь правители, пытаясь совершить это, используют власть, которую народ никогда не передавал в их руки (нельзя же предположить, чтобы народ согласился на то, чтобы кто-либо управлял во вред ему), и, следовательно, делают то, на что они не имеют права. А в тех случаях, когда группа людей или какой-либо отдельный человек лишаются своего права или находятся под давлением власти без права и им некуда обратиться на земле, тогда они вольны воззвать к небесам, если они считают повод достаточно серьезным. И, следовательно, хотя народ не может быть судьей, обладающим по конституции этого общества высшей властью для определения и вынесения действенного приговора в этом случае, все же он сохраняет по закону, предшествующему и превосходящему все положительные законы людей, то окончательное определение, которым обладает все человечество в тех случаях, когда не к кому обратиться на земле, то есть обладает правом судить о том, имеется ли у него достаточный повод воззвать к небесам. И лишиться этого суждения народ не может, поскольку свыше человеческих сил в такой степени покориться другому, чтобы дать ему свободу уничтожить себя; бог и природа никогда не разрешали человеку забываться в такой степени, чтобы пренебрегать самосохранением, и поскольку он не может сам лишить себя жизни, то он не может дать такое право и другому. Пусть никто не думает, что тем самым кладется основа для вечных беспорядков: ведь это не вступает в силу, пока неудобство не становится столь велико, что большинство его ощущает и тяготится им и тогда оно считает необходимым исправить это положение. Но исполнительной власти или мудрым государям никогда не нужно допускать этой опасности, и именно ее они больше всего должны избегать, и она больше всех других является самой гибельной.