ИСТОРИЯ ИНСТИТУТОВ ПУБЛИЧНОГО ПРАВА. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УСТРОЙСТВО

ТЕРРИТОРИЯ

Период республики во многих отношениях – центральный период римской истории. На протяжении этого периода Рим из маленькой латинской общины с чрезвычайно простым устройством превращается в огромное государственное тело с обширной территорией, с очень сложной организацией и очень сложною жизнью; примитивное натуральное хозяйство под влиянием оживленного международного оборота заменяется интенсивными экономическими отношениями, приводящими в конце концов к колоссальным богатствам – с одной стороны, и к вопиющей нищете – с другой, и т. д. Во всех областях народной жизни происходит расширение, усложнение.

Рассмотрим прежде всего внешнее расширение Рима – рост его территории.

Как было отмечено выше, к началу республиканского периода Рим приобрел уже решительную гегемонию в Латинском союзе. Но эта гегемония, очевидно, тяжело ложилась на союзников; по крайней мере, тотчас же за изгнанием царей (510 г. до Р. Х.) римское предание рассказывает нам о крупном восстании латинских племен. Восстание это оканчивается победой Рима и миром, заключенным Спурием Кассием и потому носящим название foedus Cassianum (493 г.). Этот мир, в сущности, не уничтожает Латинского союза, но договаривающимися сторонами в нем являются уже с одной стороны Рим, а с другой стороны – все остальные латинские общины; следовательно, Рим как бы обособил себя от союза, занял по отношению к нему положение равного международного тела120. Отдельные латинские civitates не потеряли своей самостоятельности, по крайней мере, в принципе; они сохранили свое управление и свое законодательство. Граждане этих общин также продолжали иметь полное jus commercii, то есть полную гражданскую правоспособность для имущественного оборота с римлянами. Единственное ограничение терпели эти общины в международных отношениях: без воли Рима они не могли вступать в соглашения с соседними государствами; в случае войны Рима с кем-либо из соседей они должны были поддерживать его своими войсками. Так как римляне почти беспрерывно ведут войны, то фактически союзные войска почти все время находятся в распоряжении Рима. Правда, латинские общины за это имели право на известные выгоды, вроде половинной доли в военной добыче, но, разумеется, главные выгоды всегда приходились на долю Рима. Эгоистическая политика Рима, слугами которой поневоле делалась союзники, не могла, конечно, не раздражать их. Это раздражение приводит к отдельным вспышкам возмущения, повторявшимся от поры до поры, а затем и к общему восстанию союзников (340-338 г. до Р. Х.). Восстание это опять было подавлено (победой Манлия Торквата), после чего был заключен новый мир, в результате которого старый Латинский союз оказывается уже уничтоженным: отныне Рим имеет уже дело только с отдельными общинами, большинство которых ставится в положение civitates foederatae121.

Почти весь этот период наполнен беспрерывными войнами римлян – сначала с соседями ближайшими, а потом и с более отдаленными, и в результате этих войн римляне мало-помалу распространяют свое господство далеко за пределы Лациума.

Часть завоеванных при этом земель, в качестве ager publicus, непосредственно присоединяется к римской территории и затем или предоставляется на таких или иных правах (об этом ниже) пользованию граждан, или же употребляется для создания организованных колоний (coloniae). Основание римских колоний среди покоренного чужого населения было излюбленным и действительно очень целесообразным приемом укрепить господство Рима. Колония получала внутреннее самоуправление; колонисты продолжали считаться за cives romani122, хотя в политической жизни Рима естественно переставали принимать участие; впрочем, в народных собраниях по трибам (comitia tributa) для них по жребию отводилась одна из триб, в которой они могли голосовать на случай своего пребывания в Риме. Нередко, однако, особенно в конце республики, римские магистраты оказывались вынужденными принимать меры к тому, чтобы колонисты не покидали массами своих колоний и не скоплялись в Риме.

По отношению к самостоятельным италийским государствам - общинам (civitates), с которыми Рим сталкивается в течение этого периода в процессе постепенного расширения своего господства, он держится различной политики. Сначала бессознательно, а потом и сознательно руководясь принципом "divide et impera"123, принципом разъединения интересов своих противников, Рим создает чрезвычайное разнообразие юридических отношений между собою и италийскими civitates, отношений, которые притом не остаются неподвижными, а нередко на сравнительно коротком протяжении времени часто меняются.

При всем своем меняющемся разнообразии, однако, формы римского господства в Италии могут быть сведены к следующим основным.

1. Некоторые из civitates включаются в состав Римского государства со всеми правами римского гражданства; жители их делаются полными cives Romani cum suffragio124. Это, очевидно, самая почетная и самая привилегированная форма, достающаяся на первых порах в удел сравнительно немногим. Такая инкорпорация сопровождалась непременно занесением присоединяемой общины в поземельные трибы, причем в случае значительности присоединяемой территории из нее образовывалась новая триба. Таким путем к 241 году до Р. Х. число триб выросло до 35, но затем уже больше не увеличивалось; земли, присоединяемые вновь, заносились в ту или другую из старых триб.

2. Жители другой группы присоединяемых civitates становились в положение cives sine suffragio. Они получали полную правоспособность в области гражданских отношений (jus commercii, jus connubii), но не приобретали римских политических прав (jus suffragii и jus honorum). В то же время они несли известные повинности по отношению к Риму (главным образом, воинскую в своих особых войсках); такие повинности называются munera, почему общины этого рода обыкновенно именуются municipia. Обыкновенно и внутренняя автономия этих муниципий ограничивается: для управления ими посылаются из Рима особые магистраты – praefecti jure dicundo.

3. Третью – и притом до последнего столетия республики наиболее многочисленную – группу составляют общины, которые сохраняют свою политическую самостоятельность и которых отношения к Риму определяются международным правом, то есть договором их с Римом125. Такой договор называется вообще foedus, а civitates этой группы являются поэтому civitates foederate или liberae126. Общины этого рода не входят в состав римского государства; юридически они сами составляют государство со своим особым гражданством, своим управлением и т. д. Foedus создает только между такой civitas и Римом известные отношения близости, союза. Но эта связь с Римом может быть более тесной и менее тесной: иногда договор ограничивается только установлением дружества между государствами (amicitia, hospitium publicum), иногда же он налагает на союзников обязательства более определенные. В этом последнем отношении различают foedus aequum и foedus iniquum127. В первом случае Рим и civitas foederata принципиально стоять равно: каждая сторона обязывается помогать другой на случай нападения врага (союз оборонительный); но civitas foederata не лишается права вести свою собственную политику. Во втором случае, напротив, civitas foederata обязуется всегда помогать Риму, даже в его войне наступательной, и вообще обязуется следовать в международной политике за Римом ("majestatem populi Romani comiter conservando"128), отказываясь от своей собственной международной инициативы.

Чем далее, тем все более и более эта последняя форма делается преобладающей. – Жители этих общин, оставаясь для римлян чужестранцами, peregrini, благодаря установившемуся договору, перестают быть hostes и существами бесправными; они теперь socii129, пользующиеся и без какого-либо частного патроната государственной охраной на римской территории. Правда, peregrini, как не римские граждане, не способны к сделкам чистого римского права и к римским jura Quiritium130 и не могут обращаться к суду в обычных формах legis actio, тем не менее они уже не беззащитны: для охраны их имущественных отношений и для защиты их в Риме магистратурой мало-помалу создаются особые нормы – так называемое jus gentium, а затем учреждается и особая магистратура – praetor peregrinus. Вследствие этого институт клиентелы в его древнем смысле совершенно исчезает.

4. Наконец, четвертую категорию составляют те общины, которые, потерпев в борьбе с Римом решительное поражение, сдаются ему без всяких условий – на его милость (deditio). Такая община, по общему правилу, утрачивает свою внутреннюю самостоятельность, утрачивает свое управление и управляется начальниками, посылаемыми из Рима. Добровольная сдача (deditio) сказывается, однако, в том, что жители такой общины все же не считаются за существа бесправные; они ставятся в положении peregrini, но называются, в отличие от предыдущей категории, - peregrini dediticii: те имеют гражданство хоть в своей стране, peregrini dediticii не имеют его нигде, ибо их община за самостоятельную civitas уже не признается.

5. Deditio все же есть добровольная сдача, принятая Римом (или его военачальником); в ней есть все же, хотя и слабый, элемент договора. Там же, где и такой deditio не было, где война привела к полному разгрому, там наступила occupatio bellica:131 произволу Рима уже не было никаких ограничений. Вся земля покоренных, по общему правилу, обращалась в ager publicus populi Romani132; жители, как военнопленные, обращались в рабов.

Благодаря разнообразию форм юридического господства Рима над италийскими civitates, юридическая карта итальянской территории во второй половине республики представляла чрезвычайно пеструю картину. Сплошь и рядом ближайшие соседи находились в самых неодинаковых отношениях к Риму. Эта политика разъединения интересов в значительной степени достигала цели; однако, в начале I века до Р. Х. многим общинам различных категорий удается объединиться в общем восстании против Рима. Союзники думают даже основать особое государство – Italia - с особой столицей (Corfinium) и с особым союзным управлением (сенатом из представителей от союзных civitates). Момент был очень серьезный, и, сознавая всю серьезность положения, римляне, борясь оружием, в то же время идут и на уступки. В 90 году консул Люций Юлий Цезарь проводит закон – lex Julia, в силу которого дается право полного римского гражданства тем из союзников, которые остались верны Риму, а также тем, которые изъявят свою покорность в течение 2 месяцев. Но так как этот закон, созданный с целью поселить разлад между восставшими, не привел к желанным результатам, в следующем 89 году был издан новый закон – lex Plautia Papiria, в силу которого право гражданства давалось всем жителям Италии вообще. Вся созданная таким образом масса новых граждан вносится в 8 специально назначенных триб (из общего числа 35), чем фактически ослабляется их влияние в народных собраниях.

С этого момента вся территория Италии делается территорией Рима, все жители Италии делаются римскими гражданами со всеми активными и пассивным политическими правами. Наконец, закон Юлия Цезаря 45 г. – lex Julia municipalis – устанавливает некоторые общие правила относительно местного городового устройства, вследствие чего это последнее мало-помалу принимает однообразный вид. В основе этого муниципального управления лежит начало широкой автономии в местных делах.

В период республики владычество Рима переходит и за пределы Италии. Политика римлян по отношению к внеиталийским землям существенно отличается от политики, которой придерживались они в Италии. В то время, как италийские civitates, большую часть которых составляли civitates foederatae, не теряли своей внутренней самостоятельности, внеиталийские земли, за небольшими исключениями (например, Афины), становились в полную зависимость от Рима. Они назывались провинциями. Термин provincia обозначал первоначально указываемую сенатом сферу военных действий каждого из 2 консулов (один посылался со своими легионами в одну местность, другой в другую), причем признак известной территории не был даже для понятия provincia существенным. Управление внеиталийскими землями, с точки зрения римлян, носило характер продолжающейся военной оккупации, и с этой стороны эти земли, действительно, являются provinciae в старом смысле этого слова. Правители провинций, посылаемые из Рима proconsules или propraetores, были, поэтому, облечены высшей военной, административной и судебной властью, на которую не было provocatio133. Далее, в силу того основного принципа, что завоеванная территория считается собственностью римского народа, вся провинциальная земля, поскольку она оставлялась в руках ее прежних собственников, юридически рассматривалась не как их собственность, а как простое владение - possessio, вроде владения арендаторов. Отсюда тот дальнейший вывод, что провинциальная земля (solum provinciale) подлежит платежу налогов в пользу римского государства, меж тем как территория Италии (solum italicum) по принципу от них свободна. – Общее устройство провинции определялось тотчас по ее присоедении особым положением, составляющим lex provinciae (например, lex Rupilia для Сицилии, lex Pompeia для Вифинии и т. д.), ближайший же порядок управления устанавливался самыми правителями провинций в издаваемых ими edicta provincialia. Жители провинций находились в положении перегринов.

Взгляд на провинции, как на имения римского народа, безграничная власть провинциальных правителей над жителями, слабость контроля над этими правителями, – все это приводило к тому, что положение провинций было очень тяжелым: они были лишь источником дохода для Рима и объектом часто самой вопиющей эксплуатации как для римских должностных лиц, так и для частных предпринимателей.

НАСЕЛЕНИЕ

Тревожный и бурный во внешних отношениях, период республики является в равной степени тревожным и бурным и во внутренней жизни Рима.

Уже с самого начала республики мы наблюдаем упорную борьбу между патрициями и плебеями за политическую равноправность, причем эта борьба наполняет собою затем всю первую половину периода. Постоянным, временами глухим, а временами очень резким, аккомпанементом этой сословной борьбы является почти во всех ее стадиях экономическая борьба между богатыми и бедными, и когда, наконец, сословная борьба улеглась, распря экономическая разгораясь все более и более, стала основной причиной народных волнений и темой правительственных забот. Оставляя пока эту последнюю, экономическую сторону эволюции, напомним здесь главнейшие стадии борьбы сословной.

Нужно, однако, оговориться, что многое из того, о чем нам повествует в этом отношении предание, считается современными историками недостоверным. Критическое отношение к событиями первой половины республики у одних слабее, у других сильнее; взамен разрушаемого каждый историк пытается дать свое положительное построение, – однако сколько-нибудь серьезного соглашения в этом последнем отношении до сих пор не достигнуто.

Замена царской власти двумя избираемыми на год магистратами (консулами) сама по себе не доставляла плебеям каких-либо особенных выгод; скорее наоборот: ввиду того, что эти магистраты избирались только из патрициев, указанная замена отдавала плебеев в руки патрициев гораздо более, чем это было при все-таки сравнительно независимых царях. И действительно, первые усилия плебеев направляются на борьбу против возможного произвола этих патрицианских магистратов. Возникает, так сказать, конституционная тенденция: плебеи пытаются добиться таких или иных юридических ограничений власти магистратов. Согласно преданию, почти одновременно с установлением нового режима (510 г.), в 509 г. издается закон – lex Valeria de provocatione, в силу которого всякий приговор консула, налагающий на кого-либо смертную казнь, мог быть обжалован в народное собрание (comitia centuriata); этим законом, таким образом, вопрос о жизни и смерти гражданина был изъят из компетенции магистрата. Право provocatio ad populum было затем подтверждаемо неоднократно; законы XII таблиц также постановляли: "de capite civis nisi per maximum comitiatum ne ferunto"134. Той же тенденцией проникнут и lex Aternia Tarpeia 454 г., закон, являющийся по существу лишь дополнением и дальнейшим развитием закона o provocatio. Ограниченные в праве налагать смертную казнь, консулы оставались неограниченными в праве налагать имущественные штрафы вплоть до полной конфискации всего имущества; они могли, таким образом, лишить человека по своему произволу его экономического существования. Чтобы оградить гражданина и здесь, lex Aternia Tarpeia постановил, что отныне консулы своей властью могут назначать штрафы лишь не свыше известной меры (30 быков и 2 овцы = 3020 ассов).

Но уже первые опыты борьбы за улучшение своего положения должны были показать плебеям, что для лучшего успеха им прежде всего необходимо организовать самих себя. Поставленный лицом к лицу с плотно спаянной своей родовой организацией массой патрициата, а сам состоящий из разрозненного множества отдельных семейств, плебс приходит к сознанию, что первым условием успешной борьбы является сплочение его самого в какую-либо цельную сословную организацию. Так возникает организационное течение в нашей борьбе.

По преданию, в 494 г., доведенная бедственным экономическим и правовым положением до крайнего раздражения, значительная часть плебеев оставила Рим и перешла на Священную гору с намерением основать там свой город (это так называемая первая secessio плебеев). Патриции, боясь лишиться части населения и получить у себя под боком нового врага, пошли на уступки и вступили с плебеями в соглашение, результатом которого явились так называемые leges sacratae, названные так потому, что они были подтверждены клятвой и, таким образом, были поставлены под особую защиту религии. Главным пунктом этих leges sacratae было учреждение плебейских трибунов (tribuni plebis): за плебеями было признано право избирать из своей среды двух представителей, которым была предоставлена власть защищать их от распоряжений патрицианских магистратов ("auxilii latio adversus consulare imperium"135). Для помощи трибунам при них находились два плебейских эдила. Как трибуны, так и эдилы были снабжены особой охраной: всякой лицо, посягнувшее на них, за нарушение lex sacrata, объявлялось homo sacer (со всеми последствиями "sacer esto"); они являлись поэтому sacrosancti.

В изложенном предании возникновение народных трибунов сводится к договору между плебеями и патрициями, а leges sacratae изображаются законом, принятым соединенной патрицианско-плебейской общиной. Быть может, правильнее представляет возникновение плебейской организации Г. де Санктис136. По его мнению, на первых порах плебеи не имели иных средств обеспечить выполнение своих постановлений, кроме взаимного обязательства всех плебеев бороться до последней крайности с их нарушителями. Ввиду этого, когда плебеи почувствовали необходимость сплотиться в организацию, когда они стали избирать себе своих вождей, они все поклялись мстить за всякое посягательство на их организацию или на их предводителей. Эти-то клятвенные постановления плебеев и суть древнейшие leges sacratae137. Они не являются настоящими законами, ибо представляют собою лишь решения одной (плебейской) части римского населения; с юридической точки зрения, таким образом, они ни для кого не обязательны; организация плебеев не есть законная организация, народные трибуны не общегосударственная власть. Но плебеи объединяются, так сказать, революционным путем, выставляют свою, тоже революционную, магистратуру и объявляют, что всякий, кто посягнет на их организацию или на их представителей, будет убит. Даже более поздние писатели говорят, что плебейские трибуны были защищены первоначально только этой клятвой, что они только religione inviolati138. Так нелегальным революционным путем возникла сословная организация плебеев; сплоченности патрицианской плебс противопоставил сплоченность свою, – и патрициат очень скоро должен был признать эту организацию уже не только de facto, но и de jure. Огромное значение народных трибунов в дальнейшей борьбе плебеев, а впоследствии и пролетариев, общеизвестно.

Каким образом происходило первое время избрание трибунов и какова была древнейшая организация плебеев, неясно. С одной стороны, есть свидетельства, что первое время плебеи избирали трибунов в собраниях по куриям, но закон 471 г. (lex Publilia Voleronis139) признал надлежащими собраниями плебеев собрания их по (территориальным) трибам. С другой стороны, некоторые из современных ученых (например, тот же де Санксис, Майр и др.) полагают, что искони земельные трибы были естественными ячейками плебейской организации и что плебейские трибуны не что иное, как выборные представители этих триб, так сказать, плебейские окружные старосты. Как бы то ни было, но в более известное нам время плебейская сословная организация покоится на трибах, и органом плебейского сословия являются специально-плебейские собрания по трибам – concilia plebis tributa.

Утвердив свою сословную организацию, плебеи под предводительством своих трибунов начинают агитацию об издании целого кодекса, который заменил бы неопределенное, допускающее разнообразные толкования, а потому и произвол, обычное право определенными писанными нормами и вместе с тем яснее определил бы юридическое положение плебеев по отношению к патрициям. После десятилетней борьбы издаются законы XII таблиц, которые имели огромное значение для всего дальнейшего римского праворазвития.

После смутного времени второго децемвирата и после второго удаления плебеев на священную гору появляются leges Valeriae et Horatiae (449 г.), которыми восстанавливаются все прежние плебейские учреждения, приостановленные на время децемвиров.

Если до сих пор плебеи занимали главным образом положение защищающихся, то теперь они переходят в наступление; они предъявляют требование о признании за ними тех или иных прав, требуют равного участия в решении государственных дел и равного общественного положения.

В 445 г. плебейский трибун Канулей проводит закон – lex Canuleia, в силу которого допускаются запрещенные ранее браки между патрициями и плебеями (последним, таким образом, дается jus connubii). Этот закон имеет большое общественное значение, выводя плебеев из положения париев, с которыми браки унизительны; но этот закон, вместе с тем, имеет и большое государственное значение: с признанем jus connubii падает существенное сакральное препятствие для занятий плебеями государственных должностей.

Действительно, тотчас после этого закона плебеи выдвигают требование о допущении их к консулату. Согласно римской традиции, патриции, выказав упорное сопротивление, все-таки должны были пойти на уступку, выразившуюся в том, что они вовсе уничтожили должность консулов и заменили ее военными трибунами с консульской властью – tribuni militum consulari potestate (444 г.), в число которых могли быть избраны и плебеи. Однако, делая эту уступку, патриции выделяют из власти этой новой магистратуры весьма существенную функцию – составление гражданских списков и распределение граждан по трибам, классам и центуриям – и создают для этой цели особую магистратуру – цензуру, доступ к которой для плебеев еще закрыт.

В 421 г. было признано необходимым увеличить число квесторов140 до четырех, причем к этой должности стали допускаться и плебеи. Здесь они впервые получили доступ к ординарным магистратурам (tribuni militum consulari potestate были магистратурой экстраординарной: они существовали только временно и были впоследствии уничтожены).

Законами Лициния – Секстия (leges Liciniae Sextiae, 367 г.) была восстановлена консульская власть, но уже с тем, чтобы один из консулов был непременно плебей; таким образом, было удовлетворено то требование, которое выставили плебеи сто лет назад. Одновременно рядом с консулами учреждается должность претора и к двум существовавшим до сих пор плебейским эдилам присоединяются два курульных эдила. Как претура, так и должность курульных эдилов, были, по-видимому, если не тотчас, то во, всяком случае, скоро открыты и для плебеев.

Равноправность приближается теперь скорыми шагами. В 350 г. упоминается уже первый цензор из плебеев (без какого-либо предшествовавшего закона), а в 339 г. lex Publilia Philonis постановляет, что один из цензоров должен быть непременно из плебеев. Наконец, плебеи получают доступ и к важнейшим сакральным должностям: законом 300 г. – lex Ogulnia – число понтификов и авгуров было увеличено – с тем, чтобы половина их состояла из плебеев.

С этого момента мы можем считать борьбу оконченной. Плебеи стали вполне равноправны с патрициями, хотя, как отдельные сословия, и те и другие продолжают стоять рядом и далее. Каждое из этих сословий имеет еще некоторые особые магистратуры (плебеи – народных трибунов, патриций – rex sacrificulus, flamen Dialis141), но всяких практический интерес к этим особенностям исчез: новые времена принесли с собой новые интересы и новые общественные группировки.

В образовании этой новой общественной группировки сыграли роль уже не только те или другие юридические условия, но в значительной степени и отношения экономические. Общее происхождение этих новых общественных классов таково.

С развитием системы магистратур в римском обществе начинают мало-помалу выделяться семьи, члены которых достигли высших республиканских должностей (honores). Во многих из этих семей устанавливается семейная традиция, в силу которой дети идут по стопам отцов, посвящая себя также политической, служебной карьере. Семьи эти, естественно, пользуются особым почетом в обществе, а, с другой стороны, общность интересов сближает их друг с другом. Благодаря этому, с течением времени возникает особая общественная группа – nobiles, составившаяся как из патрицианских, так и из плебейских семей, группа, так сказать, должностной аристократии. При безвозмездности римских должностей политическая карьера предполагала значительную имущественную состоятельность лиц, ее избирающих; с другой стороны, нравы (а затем и законы, – например, lex Claudia около 200 г.) запрещали им занятие торговлей и промыслами. Вследствие этого группа nobiles естественно вырабатывается в класс крупной земельной аристократии. Юридических привилегий, впрочем, nobiles не имели, если не считать чисто внешних отличий, вроде jus imaginum (право иметь и употреблять при торжественных семейных процессах бюсты предков) или широкой красной полосы на одежде.

Бок о бок с nobiles слагается затем и другой класс – всадников, ordo equester. Уже в организации, созданной (по преданию) Сервием Туллием, видное политическое значение в народном собрании имели 18 всаднических центурий: они составлялись из более богатых патрициев и плебеев и подавали голоса первыми. Впоследствии реальное значение всаднических центурий, как конницы в армии, утратилось, но самые всаднические центурии в народной организации (в comitia centuriata) сохранились, как ядро известного общественного класса. Зачисление во всадническую центурию требовало также обладания большим имуществом, но при этом еще отдавалось предпочтение тем, предки которых состояли в этих центуриях. Таким путем образовался постепенно класс, главным образом, денежной, но вместе с тем и наследственной, аристократии. Не гоняясь за крупной политической карьерой и не стесненный ее обычными требованиями, класс всаднический посвящал себя деятельности коммерческой и финансовой, развивая в своей среде разнообразные операции и собирая колоссальные богатства. Из этого класса составлялись те знаменитые collegia publicanorum142, которые брали на откуп государственные доходы с целых провинций, крупные государственные подряды и т. п. и которые имели такое большое значение в экономической истории Рима.

НАРОДНОЕ СОБРАНИЕ

Если отношение царя к народу мы могли представлять себе в виде патриархального отношения домовладыки к своей семье, то с установлением республики народ освобождается от патриархальной опеки, делается самостоятельным властителем своих судеб, делается суверенным. Государство – это Populus Romanus Quirites143. Народ является подлинным носителем государственного верховенства, государственного "величества" (majestas); и если есть в Риме в это время какое-либо "величество", то это есть Его Величество Римский Народ. Оскорбление народа, нарушение его прерогатив квалифицируется как "оскорбление величества", как crimen laesae majestatis.

Народ является также носителем и всех частных прав, присущих государству: он имеет собственное имущество (например, ager publicus считается имуществом populi Romani), он является иногда наследником (например, по отношению к Пергаму) и даже опекуном (по отношению к Египту)144.

Общая идея этого народного верховенства находит себе реальное выражение в народных собраниях: народ осуществляет свое верховенство только тогда, когда он действует в известных формах, когда он выступает надлежащим образом организованным. Ввиду этого от народных собраний в техническом смысле, от так называемые comitia, надо отличать простые собрания-митинги, так называемые contiones. Даже если эти contiones были созваны каким-либо магистратом для такого или иного сообщения народу, для предварительного обсуждения какого-либо законопроекта и т. д., мнения и решения собравшейся массы не будет иметь никакого юридического значения. На таких contiones магистрат юридически ни в чем народ не спрашивает и никакого решения от него не ждет ("contionem habere, hoc est verba facere ad populum sine ulla rogatione"145), напротив, предметом комиций является всегда такое или иное решение народа, такой или иной ответ на предложение (rogatio) магистрата.

Период республики знает уже три вида комиций.

1. Первый вид – это старые досервиановские народные собрания по куриям – comitia curiata. Они еще сохраняются, но постепенно теряют свое значение: все важнейшие вопросы решаются в других народных собраниях; за ними остаются лишь некоторые функции чисто формального характера. Таковы: а) lex de imperio146. Магистрат, избранный в другом народном собрании, должен был получить еще от comitia curiata lex de imperio. Это не значит, что без этого он не имел бы никакой власти; lex de imperio необходим лишь для того, чтобы доставить ему право сноситься с богами, то есть право ауспиций. Эта функция в глазах Цицерона была уже почти единственной функцией comitia curiata. b) Некоторые частные акты, совершение которых должно было произойти в народном собрании: усыновление (arrogatio) и завещание (testamentum).

Неясен, однако, состав куриатных комиций в период республики. Есть ученые (например, Герцог и др.), которые думают, что эти комиции и в период республики состоят только из патрициев, что плебеи и теперь остались вне организации по куриям. Другие полагают, что плебеи, напротив, участвуют в comitia curiata, и ссылаются при этом на следующие данные. а) Во главе каждой курии стоял особый curio, а во главе всех курионов – curio maximus. По сообщению некоторых источников, в 209 г. до Р. Х. на должность curio maximus был избран плебей, что было бы немыслимо, если бы плебеи не входили в состав курий. b) Во второй половине республики мы встречаем случаи усыновления патрициев плебеями, что опять-таки было бы невозможно, если бы последние в куриатных собраниях не участвовали. с) Наконец, есть сообщение о том, что первое время (до lex Publilia Voleronis) народные трибуны избирались в собраниях плебеев по куриям. На основании этих данных некоторые ученые (например, Солто, Ленель) приходят даже к заключению, что плебеи были включены в курии и принимали участие в comitia curiata всегда, даже еще в период царей. Но тогда вся дальнейшая известная нам борьба между патрициями и плебеями была бы совершенно непонятна: естественный рост плебейства дал бы ему более легкий перевес над патрициями в рамках comitia curiata, чем в рамках comitia centuriata. Если приведенные данные несомнительны, то, очевидно, появление плебеев в comitia curiata есть событие республики, но когда и при каких условиях оно произошло – неизвестно.

Как бы то ни было, но роль comitia curiata в действительной жизни Рима неуклонно падает; население утрачивает к ним всякий интерес, так что нередко все собрание состоит только из 30 ликторов, которые по обязанности представляют 30 курий.

2. Главною формой народных собраний являются в этом периоде собрания по центуриям – comitia centuriata. Здесь происходят выборы важнейших магистратов, здесь решаются важнейшие вопросы законодательства и политики, вследствие чего эти собрания называются comitiatus maximus147. Но в составе их произошли весьма существенные изменения.

Как было указано выше, comitia centuriata были первоначально собранием войска; организация политическая покоилась на организации военной и совпадала с ней. В период республики эта связь порывается: технические условия военного дела заставили перейти к иной организации войска, вследствие чего comitia centuriata приобрели характер формы народных собраний исключительно политической.

Вместе с тем, экономическое развитие республики вызвало к жизни появление таких групп среди римского населения, которые далее нельзя было игнорировать и которые в старой, Сервиановской организации не находили себе места, соответствующего их действительному общественному значению. Отсюда естественная необходимость известных реформ.

Первая из этих реформ состояла в следующем. По первоначальному, Сервиановскому, устройству в трибы, а затем и в классы заносились только землевладельцы ("adsidui", а потому и "tribules"); лица же, не владеющие недвижимостью (proletarii), как capite censi, все вместе были собраны в одну последнюю, внеклассную центурию. К половине республики таких не-землевладельцев в Риме появилось уже множество, и они перестали представлять из себя величину социально незначительную. Ввиду этого Аппий Клавдий Цек, цензор 312 г., стал записывать и этих не-землевладельцев, aerarii, в трибы и классы (сообразно их движимому имуществу). Благодаря этому, трибы утратили свой прежний характер землевладельческих округов, а самые центуриатные собрания сильно демократизировались ("humilibus per omnes tribus divisis et forum et campum corrupit"148). Это обстоятельство вызвало сильную реакцию, и с 304 г. aerarii стали заноситься только в 4 городские трибы.

О другой реформе мы имеем, к сожалению, весьма скудные сведения. В общих чертах, однако, сущность ее сводится к следующим основным пунктам: 1) Был повышен имущественный ценз классов в связи с увеличившимися богатствами и уменьшившейся ценностью денег: для первого класса – 100 тысяч новых ассов, для второго – 75 тысяч, для третьего – 50, для четвертого 25 и для пятого 12,5 тысяч ассов. 2) Уничтожена была привилегия всадников подавать голоса первыми; центурия, начинающая подачу голосов (так называемая centuria praerogativa), отныне всякий раз избиралась из центурий первого класса по жребию. 3) Приведено было в связь число центурий с числом триб, но каким именно образом – неизвестно. С расширением римской территории наряду со старыми городскими и сельскими трибами образовались новые, и к 241 г. до Р. Х. общее количество триб доросло до 35, но затем более не увеличивалось, несмотря на новые и крупные территориальные приобретения: вновь присоединяемые территории включались уже в состав тех или других из существующих триб. Причиной этого является, по-видимому, то обстоятельство, что с этого момента число 35 лежит уже в основании новой организации центуриатных комиций. С другой стороны, Цицерон сообщает, что число центурий первого класса было понижено с 80 на 70. Ввиду этого полагают (Моммзен и др.), что и все остальные классы имеют теперь одинаковое количество центурий, а, следовательно, и голосов, то есть по 70 – от каждой трибы по 2 центурии: одна centuria juniorum, другая – seniorum. Вследствие этого общее число центурий, образующих comitia centuriata, возросло до 375: 350 центурий от 5 классов + 18 центурий всадников + 2 центурии военных мастеров, 2 центурии музыкантов и 1 дополнительная центурия для пролетариев (с имуществом ниже 12,500 ассов).

Также неизвестно и время этой реформы. Несомненно только, что она приходится на время между первой и второй пунической войной; Моммзен приписывает ее цензорам Л. Эмилию и Г. Фламинию и относит ее к 220 г. до Р. Х.

3. Третьей формой народных собраний являются собрания по трибам, которые во второй половине республики начинают играть весьма заметную роль. Рост их значения соответствует общему росту демократической идеи: в собраниях по трибам имущественная состоятельность граждан уже не играет никакой роли.

Следует, однако, различать два вида трибутных собраний: собрания специально-плебейские – concilia plebis tributa и собрания патрицианско-плебейские, то есть всего народа - comitia tributa. Постановления первых называются plebiscita, постановления вторых – populiscita. Взаимное историческое соотношение этих двух видов трибутных собраний в высокой степени неясно ввиду следующего обстоятельства.

Закон 286 г. до Р. Х. – lex Hortensia – постановил, что всякие решения трибутных плебейских собраний должны иметь полную обязательную силу для всего народа ("ut quod tributim plebs jussisset omnem populum teneret"149) и что, следовательно, plebiscitum должно равняться lex. Однако, рядом с этим мы имеем сообщения о других, более ранних законах, которые поставляли, по-видимому, то же самое; это lex Valeria Horatia 449 г. и lex Publilia Philonis 339 г. Считая невероятным, чтобы все эти три закона повторяли, действительно, одно и то же, современные историки предполагают некоторое различие в их содержании, но какое именно – в этом расходятся. Наиболее вероятным кажется мнение Моммзена: только последний закон, lex Hortensia, признал общеобязательную силу за плебисцитами; два же первые закона относились не к plebiscita, а к populiscita, то есть к постановлениям всенародных собраний по трибам, причем первый имел в виду выборы в них, а второй – общие законодательные решения. Если эта гипотеза верна, то мы имеем тогда дату возникновения обоих видов собраний по трибам: concilia plebis tributa приобретают юридический характер для избрания плебейских трибунов с lex Publilia Voleronis 471 г., а для законодательной функции вообще с lex Hortensia; comitia tributa узаконены lex Valeria Horatia и lex Publilia Philonis.

Таковы три исторически сложившиеся вида римских народных собраний. Строго проведенного принципиального разграничения компетенций между ними не существовало: многое определялось случайными историческими прецедентами. Так, прежде всего, что касается выборов, то они распределялись следующим образом: высшие магистраты – консулы, преторы, цензоры -избираются в comitia centuriata; квесторы и курульные эдилы в comitia tributa; плебейские магистраты (трибуны и плебейские эдилы) в concilia plebis tributa. В области уголовной юрисдикции наиболее важные преступления, влекущие за собой смертную казнь (capite anquirere), подлежат суду comitia centuriata; менее важные, влекущие только штраф (pecunia anquirere), – суду comitia tributa. – Что касается законопроектов, то они вносятся в те или другие собрания, смотря по тому, кто их вносит: каждый магистрат предлагает свои проекты тем комициям, в которых он избирается; следовательно, консулы и преторы в comitia centuriata, плебейские трибуны в concilia plebis tributa и т. д.

Порядок делопроизводства в общем таков. Инициатива в созыве народного собрания принадлежит только магистратам. День и предмет собрания должны быть объявлены заранее, причем, в интересах предварительного ознакомления народа, законопроект или имена подлежащих избранию кандидатов должны быть также заблаговременно выставлены на форум. Начинается народное собрание с ауспиций, затем вновь объявляется подлежащий решению вопрос и непосредственно (без речей и дебатов) приступают к голосованию. Подача голосов первоначально была устная и открытая, но во второй половине республики несколькими legis tabellariae (lex Gabinia 139 г. для выборов, lex Papiria 131 г. для законодательства и мн. др.) устанавливается голосование закрытое и письменное (посредством табличек с надписью UR – uti rogas, согласие и А – antiquo, несогласие150). Каждый участвующий имел один голос; голоса сосчитывались сначала внутри каждой курии, центурии или трибы, и таким образом получался голос этой единицы; большинство голосов этих единиц давало решение всего народного собрания. Понятно, что при таком порядке голосования большинство голосов центурий или триб могло не всегда согласоваться с действительным большинством отдельных голосов.

СЕНАТ

После уничтожения царской власти и после замены ее властью консулов право составлять сенат, так называемое lectio senatus, переходит к этим последним. Одновременно с этим, как полагают многие (Момзен, Беккер, Ланге, Мадвиг и др.), в состав сената были введены и плебеи, причем тогда именно и образовалась обычная формула обращения к сенату – "patres conscripti": patres – это сенаторы из патрициев, conscripti – сенаторы из плебеев. Это воззрение, однако, в настоящее время, и не без солидных оснований, оспаривается. Так, например, Низе считает более вероятным, что плебеи вошли в сенат не сразу с установлением республики, а лишь в эпоху сословной борьбы. С другой стороны, Виллемс, посвятивший вопросу о сенате специальную работу151, опираясь на тот факт, что в первый раз сенатор из плебеев достоверно упоминается только в 400 г., высказал предположение, что плебеи получили доступ в сенат лишь после того, как они были допущены к курульным должностям, то есть de jure с 444 г. (tribuni militum consulari potestate), а de facto несколько позже. Формула же "patres conscripti"152 вовсе не указывает на различие между сенаторами из патрициев и сенаторами из плебеев, что она относится еще к эпохе царей и обозначает patres, избранных царем. – Как бы то ни было, но уже в первой половине республики плебеи вошли в состав сената.

Важную реформу в порядке составления сената произвел lex Ovinia, плебисцит 312 г., который постановил "ut censores ex omni ordine optimum quemque jurati in senatum legerent"153. В силу этого закона lectio senatus переходит из рук консулов в руки цензоров, а потому сенат составляется теперь не на один год, как было прежде, а на целое lustrum (то есть обыкновенно на 5 лет). С подобным изменением порядка сенат, очевидно, занял более независимую позицию по отношению к консулам. Затем, при составлении сенаторского списка (album senatorium) цензор должен был заносить туда прежде всего тех лиц, которые занимали раньше, в течение предыдущих люстральных периодов, должности магистратов ("optimum quemque ex omni ordine"). Таким образом, в состав сената попадают в большинстве случаев лица, прошедшие в таком или ином качестве через народное избрание. И лишь за недостатком таковых цензору предоставляется записывать и других лиц. Благодаря этому список сенаторов располагается по рангу должностей: consulares, censorii, praetorii и т. д., а сенатор, стоящий во главе списка, называется princeps senatus – звание, впрочем, только почетное, без каких-нибудь особенных прав.

Общее число сенаторов почти в течение всего республиканского периода остается прежнее – 300; лишь при Сулле оно было увеличено до 600, а при Цезаре даже до 900.

Сенаторы, как таковые, имеют, во-первых, право принимать участие в прениях (jus sententiae dicendae), а во-вторых, право участвовать в голосовании (jus sententiae ferendae). В составе сената, однако, находятся так называемые senatores pedarii, с которыми связан спорный вопрос. По определению Геллия154, senatores pedarii – это те, qui sententiam in senatu non verbis dicerent, sed in alienam sententiam pedibus irent, то есть те, которые не участвуют в обсуждении вопроса, а должны лишь при голосовании присоединяться к тому или другому чужому мнению. Моммзен думает, что таковыми были лица, не занимавшие до зачисления в сенат никаких должностей. Виллемс, впрочем, оспаривает это толкование: senatores pedarii, по его мнению, были лица, не занимавшие курульных155 должностей, в противоположность курульным магистратам, то есть тем, которые sella curuli sederunt; но и senatores pedarii имели все права, присущие сенаторам, то есть как jus sententiae ferendae, так и jus sententiae dicendae.

Напротив, несомненно в составе сената были члены, имевшие только совещательный голос, то есть имевшие только jus sententiae dicendae. Таковы – flamen Dialis, а также лица, сложившие с себя магистратуру в течение текущего lustrum: они ipso jure156 становились пассивными членами сената.

Созывает сенат и председательствует в нем консул или – в отсутствие консула – претор. Заседание открывается сообщением (relatio) созвавшего магистрата. Затем вопрос или просто подвергается голосованию (тогда мы имеем senatusconsultum per disscessionem factum157), или же предварительно опрашиваются мнения отдельных сенаторов и происходят дебаты (тогда решение будет senatusconsultum per singulorum sententias exquisitas factum158). Голосование совершается посредством отхода согласных в одну сторону, несогласных в другую (discedere, pedibus in sententiam ire159).

Что касается компетенции сената, то он и в этом периоде принципиально имеет значение лишь совещательного учреждения при магистратах.

Однако, фактически он уже довольно рано вышел из этой роли и занял положение самостоятельное и властное. В его руках сосредоточивались функции самые разнообразные, причем в одних областях его влияние сильнее, в других – слабее. Ведению сената подлежат: а) некоторые вопросы религии и культа: установление общественных празднеств, очистительных жертвоприношений и т. п.; b) высшие меры общественной безопасности, в экстренных случаях -предоставление магистратам чрезвычайных полномочий (senatus consultum ultimum: "caveant consules, ne quid respublica detrimenti capiat"160) и т. д.; с) высшее заведование финансами: регулирование государственного бюджета и распределение сумм между отдельными магистратами, контроль над бюджетным исполнением, чеканка монеты и т. д.; в связи с этим – d) общее управление провинциями, как доменами римского народа; наконец, e) ведение дипломатических сношений, где сенат почти вовсе отодвинул консулов на второй план.

Общий перечень функций показывает, что сенат, не имея законодательной власти (таковая принадлежит только народным собраниям), является уже во многих отношениях органом не только совещательным, но и высшим административным. При частой смене должностных лиц сенат естественно делался все более и более хранилищем административной традиции и активным руководителем всей внутренней и внешней политики.

Кроме перечисленных функций, сенату принадлежат еще две старые – именно управление государством во время interregnum, то есть в промежуток между окончанием полномочий одного консула и выбором нового, и auctoritas patrum, утверждение законов, вотированных народным собранием.

Но с этими функциями связан опять-таки следующий спорный вопрос. Согласно господствующему мнению, обе эти функции принадлежали не полному собранию сената, а лишь собранию сенаторов-патрициев. Виллемс, однако, отвергает эту двойственность сената. Обе эти функции, впрочем, уже в течение первой половины республики потеряли свое практическое значение. Interregnum исчезло с того времени, когда вошло в обычай избирать новых магистратов еще до истечения срока старым; в случае же внезапной смерти одного магистрата оставались другие, в руках которых сосредоточивалась тогда вся власть: оставался другой консул, претор, и в interregnum не было никакой надобности. Что же касается auctoritas patrum, то она также с течением времени отпала сама собой.

МАГИСТРАТУРА. ОБЩАЯ СИСТЕМА МАГИСТРАТУР

С установлением республиканского режима вся полнота царской власти не была уничтожена, а была лишь перенесена на новые органы, на двух консулов, и с этой точки зрения римская республика, особенно на первых порах, может представляться действительно лишь как "модификация монархии" (Майр). Сами римские писатели отчетливо подчеркивают это. "Libertatis originem inde magis quia annuum imperium factum sit quam quod deminutum quicquam sit ex regia potestate numeres"161, – говорит Ливий (2. 1. 7). Так же выражается и Цицерон: "uti consules haberent potestatem tempore dumtaxat annuam, genere ipso ac jure regiam"162 (de Rep. 2. 56).

Впоследствии, когда к консулам присоединяются другие магистраты, эта принципиальная полнота государственной власти только распределяется на бoльшее число лиц. Римские магистраты поэтому далеко не чиновники в нашем смысле: каждый из них носит в себе частицу царского величия и вместе с народом римским является носителем государственного "величества". Оскорбление магистрата так же, как и оскорбление народа, составляет crimen laesae majestatis. Должность магистрата есть не служба, а почесть – honor; поэтому все римские магистраты суть власти выборные и безвозмездные. Такая постановка государственных должностей составляет особенную черту римской республики. Каких-либо юридических, конституционных ограничений власти своих магистратов римляне знают немного: закон о provocatio, Lex Aternia Tarpeia – и только. Римский плебс, вступивший было в начале своей борьбы на путь этих конституционных ограничений, впоследствии оставил их и стал добиваться доступа к магистратурам. Когда это удалось, римская демократия не думала о дальнейших ограничениях власти путем закона, предпочитая иные способы гарантировать свободу. Признавая, за указанными пределами, всю принципиальную полноту власти, римляне ставят ее в такие фактические условия, благодаря которым возрождение абсолютизма делается (по крайней мере, до последнего столетия) невозможным. Такими фактически ограничивающими условиями являлись:

1) Кратковременность службы. Все магистраты избираются на короткий срок, большинство на год и только цензор на пять лет. А даже царь, избранный на один год, фактически не будет таким властелином, как царь пожизненный, а тем более династический. И мы видели выше, что сами римские писатели в этой "годичности" власти усматривали главнейшую основу своей свободы ("libertatis originem").

2) Коллегиальность магистратур. Все магистратуры организованы коллегиально: два консула, два, а потом и более, преторов и т. д. Была ли эта коллегиальность продуктом более позднего времени (как думает, например, Бонфанте), или же она (как полагает господствующее мнение) является учреждением, родившимся одновременно с республикой, – не подлежит сомнению, что коллегиальная организация магистратур составляет одну из оригинальнейших черт римского республиканского устройства163. Эта коллегиальность, однако, отнюдь не обозначает того, что все однородные магистраты должны действовать совместно, как коллегия; они являются не коллегией, а коллегами. Каждый магистрат действует отдельно и самостоятельно – так, как если бы он был один; каждому из них в отдельности принадлежит вся полнота соответственной власти. Но рядом с ним такая же полнота власти принадлежит другому, и в случае желания этот другой своим veto может парализовать любое распоряжение первого. В этом состоит сущность так называемого jus intercessionis164. При этом jus intercessionis распространяется не только на соименных коллег, но и на других магистратов, низших по сравнению с интерцедирующим: консул может интерцедировать не только консулу, но и претору, квестору и т. д. Это соотношение магистратур выражается правилом: "par majorve potestas plus valeto"165. Из этого правила существуют, однако, некоторые исключения: власть цензора не подлежит ничьей intercessio, кроме intercessio другого цензора; с другой стороны, народный трибун может интерцедировать всем.

Понятно, что при таких условиях jus intercessionis явилось могущественным средством взаимного контроля магистратов и служило действительным противовесом против абсолютистических поползновений отдельных лиц.

В особенно тревожные моменты римская республика прибегает к диктатуре; тогда все обычные магистратуры замирают, и в лице диктатора государственная власть, при нормальных условиях раздробленная между многими магистратурами и ослабленная возможностью intercessio, восстановляется вновь во всей своей абсолютности; диктатор отличается от царя только коротким сроком своих полномочий166.

3) Ответственность перед народом. Наконец, последним условием, фактически ограничивающим возможность произвола со стороны магистрата, служило то обстоятельство, что все они за свои должностные действия могли быть привлечены к суду народного собрания – высшие магистраты по истечении должностного срока, низшие даже и раньше. Суду и ответственности подвергались они при этом не за нарушение тех или иных пределов своей власти (ибо таковых, как сказано, почти не существовало), а за дурное или своекорыстное пользование законной властью. Понятно, что при известных условиях такой суд мог превращаться в расправу одной партии над другой, – но самая возможность суда должна была принуждать магистрата всякий раз чутко прислушиваться к голосу народного мнения.

Власть римских магистратов носит общее название imperium и potestas. Первоначально, несомненно, оба эти термина употреблялись безразлично, но впоследствии стали различать magistratus cum imperio и sine imperio167, причем последним (например, цензор, трибун) стали приписывать potestas (censoria, tribunicia), и таким образом стали как бы вкладывать особое содержание в понятие imperium и в понятие potestas. Только та власть обыкновенно называется imperium, которая заключает в себе функции военную, общеадминистративную и уголовную (следовательно, вполне – власть консула и претора), хотя вообще нужно сказать, что терминология эта не отличается строгою выдержанностью.

Существеннейшие права римского магистрата (не каждому магистрату, однако, в полной мере принадлежащие) сводятся к следующим: а) право сношений с богами от имени римского народа (jus auspiciorum); b) право сношений с сенатом и народом (jus agendi cum patribus et cum populo), то есть право вносить в сенат relationes, а в народные собрания rogationes; с) право издания общеобязательных распоряжений (jus edicendi; первоначально такие распоряжения объявлялись народу устно in contione168, отсюда слово "edictum", а впоследствии они выставлялись в письменной форме на форуме); d) высшее военное командование со всеми относящимися сюда функциями; e) высшая административная и полицейская власть, то есть общая охрана внутреннего общественного порядка, откуда проистекает также, по римским представлениям, уголовная юрисдикция магистратов, их участие в гражданском суде и их полицейская власть в собственном смысле слова.

Средствами для осуществления распоряжений во всех этих областях в руках магистратов являлись: 1) право личного задержания непослушного (jus prendendi), 2) предание суду (in jus vocatio), 3) наложение штрафа (multae dictio), 4) арест какой-либо вещи, принадлежащей ослушнику, для обеспечения его повиновения (pignoris capio). К этим средствам могли прибегать не только высшие магистраты cum imperio, но в пределах их специальной компетенции и все другие (эдил, квестор и т. д.).

Imperium, однако, имеет не одинаковую юридическую интенсивность, смотря по тому, где она проявляется, и в этом отношении различается imperium domi и imperium militiae.

По древнейшему римскому воззрению, обычный гражданский порядок возможен только "дома" (domi), то есть на территории собственно Рима, в городе, и intra pomerium, то есть в области, лежащей не далее одной мили вокруг его стен. За этими пределами (extra pomerium) всегда возможно вражеское нападение, и потому там римлянин находился всегда "на военном положении" (militiae). Отсюда и указанное различие в содержании imperium. Imperium militiae должно обладать большей интенсивностью и непререкаемостью, и те ограничения власти, которые могут быть терпимы дома, не могут быть терпимы вне его. Вследствие этого: а) Внутри городской черты на решения магистрата возможна provocatio; вне ее она не допускается; там власть магистрата абсолютна. b) Внутри Рима власть магистрата длится только до истечения срока, вследствие чего до избрания нового возможен пустой промежуток (interregnum); militiae это невозможно: до приезда преемника старый магистрат остается у власти pro magistratu169. c) Дома все магистраты правят совместно с указанной выше возможностью intercessio; militiae подобное ослабление власти недопустимо, вследствие чего магистраты или рассылаются сенатом по разным местам (один консул со своими легионами на один театр военных действий, другой на другой; такая указанная сенатом сфера действий каждого и называлась в древнейшее время provincia), или же, если оказываются вместе, чередуются во власти (каждый через день и т. п.).

Кроме упомянутых magistratus cum imperio и sine imperio, в системе римских магистратур различаются еще: 1) magistratus majores и minores, причем основанием различия служит право на auspicia majora или minora; к magistratus majores относились консулы, преторы и цензоры; все остальные – minores. 2) Магистраты курульные и некурульные, смотря по тому, имели ли магистраты право отправлять свою должность, сидя в курульном кресле (sella curulis), или же нет. К курульным принадлежат консул, претор, цензор и курульный эдил.

Нередко встречаются случаи, когда властью магистрата обладают лица, не избранные в эту должность. Такие лица действуют pro consule, pro praetore и т. д., вообще pro magistratu, отчего в этих случаях говорят о промагистратурах. При этом иногда низший магистрат действует за высшего, например, претор за консула; иногда же совершенно частное лицо облекается известными официальными полномочиями. Так, например, правители провинций часто посылают вместо себя в те или другие части провинции своих уполномоченных, которые действуют их именем (legati pro praetore).

Вокруг каждого магистрата группируется его личный совет – consilium, не имеющий, впрочем, никакого официального значения, и целая масса низших служащих, носящих общее название apparitores. Таковы секретари и письмоводители (scribae), ликторы (lictores170), глашатаи (precones) и посыльные (viatores). Все они состоят на жалованьи, не считаются магистратами и составляют при каждой магистратуре некоторый постоянный штат, переходящий от одного представителя ее к другому. Обыкновенно apparitores при данной должности образуют из себя некоторую частную корпорацию, для вступления в которую необходима покупка места.

Выборы магистратов принадлежат народному собранию, и притом различным видам его; об этом было сказано выше (§ 12). Первоначально в любую магистратуру мог быть избран каждый римский гражданин, имеющий право участия в народном собрании; каких-либо особых условий пассивного избирательного права не существовало. Но во второй половине республики появляются уже некоторые ограничения.

Закон 180 г., так называемый lex Villia annalis, установил, во-первых, известный иерархический порядок должностей ("certus ordo magistratuum"): квестор, курульный эдил, претор и консул; попасть на должность консула можно было только пройдя через эти предварительные ступени. Во-вторых, он установил минимальный возраст для занятия низшей ступени этой лестницы – квестуры, но установил косвенно: кандидат должен предварительно отбыть в течение 10 лет воинскую повинность (или, по крайней мере, в течение 10 лет предъявлять себя к набору); а так как отбывание воинской повинности начинается с 17 лет, то квестором можно сделаться не ранее 27 лет. Наконец, lex Villia предписала еще обязательный двухлетний промежуток между сложением с себя одной должности и избранием в другую. Все эти три пункта преследуют одну цель: не допустить слишком молодых и неопытных людей на пост высших магистратов.

Изложенный закон к концу республики потерял свое значение, благодаря совершившимся изменениям в воинской повинности: фактически граждане перестали привлекаться к отбыванию обязательной воинской повинности, войско же комплектуется теперь из волонтеров-пролетариев. Вследствие этого закон Виллия был исправлен сообразно новым условиям законом Суллы – lex Cornelia de magistratibus (81 г. до Р. Х.). Этот последний закон уже прямо определяет минимальный возраст для занятия каждой должности: для квестуры – 30 лет, для претуры – 40 и для консулата – 42 года.

Лицо, желавшее выставить свою кандидатуру на ту или другую должность, должно было заранее заявить о себе магистрату, созывавшему то народное собрание, в котором должны были происходить выборы; это называется professio nominis. Имя кандидата выставлялось затем на форум. Промежуток до выборов употреблялся на выборную агитацию (ambitus); кандидат, одетый в белую тогу, показывается в общественных местах, стараясь привлечь народную симпатию. В выборе агитационных средств встречались и злоупотребления, подкупы; по крайней мере, среди республиканского законодательства мы находим немало законов, старавшихся бороться с подобной недобросовестной агитацией – так называемые leges de ambitu.

Избранный кандидат, если он принадлежит к числу magistratus cum imperio, должен получить еще lex curiata de imperio (см. выше), а затем всякий – принести присягу на верность законам (jurare in leges), что совершалось в общем хранилище законов, в храме Сатурна, в присутствии квестора.

ОТДЕЛЬНЫЕ МАГИСТРАТЫ И ОТДЕЛЬНЫЕ ВЕТВИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Во главе всех ординарных магистратур стоят два консула, в древнейшее время называвшиеся praetores (чем оттенялась их военная функция: praetor = prae-itor171) и judices (чем оттенялась их общегражданская власть: jus dicere172). Как было указано выше, они избирались сначала только из патрициев, но со времени lex Licinia и из плебеев, причем один из консулов должен быть непременно плебей. Консулам принадлежит suprema potestas и majus imperium173 (внешним знаком чего являются 12 ликторов); к ним одним сначала перешла вся полнота царской власти, ограниченная только провокацией. Постепенно, однако, значение консульской власти ослаблялось: усиление народных собраний и сената, создание новых магистратур для тех или других специальных компетенций фактически умаляло роль консулов и суживало область их деятельности. Сохраняя в принципе характер высшего государственного органа, в руках которого в потенциальном состоянии покоятся все государственные функции, консулат фактически во второй половине республики почти исчерпывается высшим военным командованием: по общему правилу, консулы со своими легионами находятся вне Рима на том или ином театре военных действий.

Военное дело подвергается в этом периоде коренным изменениям. Принцип всеобщей воинской повинности, как общегражданской обязанности, сохраняется, но в действительности, вследствие сильного прироста количества граждан, далеко превысившего реальные потребности армии, обязательное отбывание ее прекращается. К тому же развитие военной техники требовало для лучшей боевой способности легионов известного постоянства и профессиональности военной службы. Ввиду этого со времен Мария легионы начинают комплектоваться из добровольцев, главным образом, пролетариев, вступающих в легионы ради жалованья и смотрящих на военную службу, как на профессию. Набор войска производится консулами, из которых каждый получает для себя особый корпус в 2 легиона и вместе с ними отправляется в назначенную для его операций местность. Высшие офицеры – tribuni militum (по 6 на каждый легион) – первоначально назначались собственною властью консула, но с половины республики избираются народным собранием. Солдаты присягают консулу лично; поэтому с каждой сменой консулов легионы распускаются и происходит новый набор. В случае операций в какой-либо отдаленной местности консул нередко, с соизволения сената, остается там и по окончании своего должностного года в качестве проконсула. Так зарождается возможность более тесной связи военачальника со своими легионами, что играло не раз большую роль в событиях последних времен республики.

Диктатура. В момент каких-либо чрезвычайных затруднений сенат может дать консулу приказание назначать кого-либо диктатором (dictatorem dicere). Для придания этому назначению религиозной санкции необходима еще lex curiata de imperio. С появлением диктатора прекращалась деятельность всех нормальных магистратов и таким образом как бы восстановлялась прежняя царская власть, но только на короткий срок (6 месяцев). Диктатору принадлежит summum imperium, на которое (по крайней мере, в первой половине республики) не простирается ни intercessio, ни provocatio. Внешним знаком этой чрезвычайности власти служат 24 лектора.

От таких чрезвычайных и полномочных диктаторов (так называемых dictator optima lege creatus) надо отличать диктаторов imminuto jure174, которые назначались иногда во второй половине республики для исполнения какого-либо одного государственного предприятия – устройства игр, снабжения народа хлебом и т. д. Эти последние диктаторы не имеют summum imperium; при них все остальные магистраты продолжают действовать по-прежнему.

Претура. Согласно римской традиции, претура была учреждена тотчас после восстановления консульской власти законами Лициния и Секстия (368 г.). Общей причиной ее учреждения послужило то обстоятельство, что консулы обыкновенно были отвлекаемы из Рима своими военными делами, а между тем необходимо было иметь в Риме постоянно такого представителя власти, который мог бы быть их заместителем в деле охраны внутреннего порядка и права. Таким заместителем и явился praetor. Первоначально он был только один, но в 242 г. был присоединен и другой специально для наблюдения за перегринами, которые к тому времени начинают появляться в Риме большими массами для различных торговых дел. Быть может, образцом для учреждения этого второго претора специально для перегринов послужили аналогичные магистратуры в некоторых торговых греческих городах, например, в Гортине175. С этого времени первый претор называется praetor urbanus, а второй – praetor peregrinus ("qui inter peregrinos jus dicit"176). После покорения Сицилии и Сардинии число преторов было увеличено до четырех (прибавилось еще два – по одному для Сицилии и для Сардинии); а в 197 г. созданы были еще два претора для двух только что присоединенных Испаний. С возникновением при Сулле постоянных судебных комиссий для уголовных дел, находившихся под председательством преторов, число преторов выросло до восьми, а при Цезаре даже до шестнадцати.

По характеру своей власти претор является младшим коллегой консулов – collega minor: ему в принципе подведомственны все те же дела, что и консулу. Minoritas его выражается лишь в том, что претор не имеет jus intercessionis по отношению к консулу, а внешним образом – в том, что претора сопровождают только 6 ликторов. Претор, как и консул, может созывать народные собрания и заседания сената и председательствовать в них; а так как консулы обыкновенно отсутствуют, то претор является там нормальным председателем. Претор также обладает jus edicendi, причем, как увидим далее, его эдикты имели громадное значение для всей истории римского права.

Общую задачу преторской деятельности составляет custodia urbis, то есть общая забота об охране внутреннего гражданского мира и порядка. В этом смысле претура является властью полицейской в самом широком значении этого слова. Как было указано выше, из этой общей заботы об охране мира и порядка, по римским воззрениям, вытекала сама собой как уголовная, так и гражданская юрисдикция претуры. Об участии претора в уголовном и гражданском суде будет сказано подробнее ниже. Здесь же отметим только, что по мере того, как специально-полицейская (в узком смысле) функция все более и более сосредоточивалась в руках ближайших помощников преторов – курульных эдилов, сама она постепенно специализировалась именно в области юрисдикции, превращаясь таким образом в магистратуру, по преимуществу, судебную. Даже там, где преторы преследовали цель полицейскую, они предпочитали прибегать к средствам обыкновенного гражданского процесса.

В связи с этим находится следующее, встречающееся в источниках, теоретическое расчленение функции преторской власти. Там, где претор выступает охранителем общественного порядка посредством штрафов (multae dictio) и других административных взысканий, говорят об imperium merum. Там, где претор действует исключительно как орган судебной власти, где его деятельность направлена только на разрешение частного спора путем применения закона, там источники говорят о jurisdictio. Во всех же тех случаях, в которых претор для вынуждения своего административного приказания прибегает к средствам обыкновенного гражданского процесса (путем интердиктов и т. д; об этом ниже), мы имеем imperium mixtum (sc. cum jurisdictione177).

Цензура. Как было указано выше, по сообщению римских писателей, когда консулы были заменены военными трибунами с консульской властью, патриции выделили из их полномочий производство ценза и поручили его особой магистратуре – цензорам (443 г.).

Играло ли действительно при учреждении цензуры роль желание патрициев удержать в своих руках эту важную функцию, или же к этому привела переобремененность делами высших магистратов, вследствие чего производство ценза затягивалось (так полагает один из новейших исследователей вопроса Н. О. Лойце178), – решить трудно. Во всяком случае, с этого времени цензура делается одной из влиятельнейших римских магистратур. С течением времени в руки цензоров переходят некоторые другие функции, делающие цензуру необходимым органом текущих дел государственного управления. Избираются цензоры в числе двух и обыкновенно на 5 лет (первоначально срок переизбрания цензоров не был определен), но lex Aemilia предписала, чтобы цензоры заканчивали производство ценза не более чем в 1 1/2 года. Период от одного ценза до другого носит техническое название lustrum.

Цензоры не имеют imperium, как консулы и преторы; им принадлежит, однако, potestas и притом с особым характером: она допускает только intercessio коллеги, но не подлежит intercessio других, хотя бы и высших, магистратов. Вручается она посредством lex centuriata dе potestate censoria179.

Главным назначением цензуры является производство ценза, то есть составление списков населения, распределение граждан по трибам, классам и центуриям, зачисление во всадники, а по lex Ovinia и lectio senatus180. Все это сосредоточивало в руках цензоров громадную политическую власть, тем более, что на их решения не было апелляции: от цензора зависело определение политического положения каждого гражданина.

В связи с составлением цензуальных списков развилась и другая немаловажная функция цензорской власти – надзор за нравами, regimen morum. Цензорская отметка (nota censoria) накладывала пятно бесчестья и могла повлечь за собой весьма существенные политические ограничения – устранение от участия в народных собраниях, исключение из списка сенаторов и т. д. В лучшую пору республики цензура имела большое облагораживающее влияние на всю область политической жизни.

Наконец, к указанным двум функциям цензорской власти присоединилась и третья – участие в финансовом управлении.

Финансовое хозяйство римской республики руководится еще частно-хозяйственным принципом: в нем расходы определяются доходами, а не наоборот. Важнейшими статьями государственных расходов являются: содержание войска, постройка кораблей, проведение дорог, сооружение общественных зданий, расходы на религиозные нужды (постройка храмов и т. д.), жалованье apparitores и, наконец, очень крупную статью расхода составляло к концу периода народное продовольствие. – Что касается доходов, то каких-либо прямых налогов граждане в этом периоде не несут. Древнеримский tributus, благодаря счастливым войнам и обогащению казны, перестает взиматься, и таким образом устанавливается принцип, что cives romani181 от податей свободны, вследствие чего наделение кого-либо правами римского гражданства обозначает и освобождение от (прямых) налогов. Провинциалы же, напротив, за редкими исключениями, подлежат платежу податей и именно в двух следующих основных видах: а) stipendium – подать, налагаемая сенатом огулом на всю провинцию и имеющая характер продолжающейся военной контрибуции и b) decuma182 – подать поземельная, состоящая из известной доли продуктов земли (обыкновенно 1/10, откуда и название; но встречаются и 1/5 и 1/7) и являющаяся как бы арендной платой владельцев земли ее собственнику – Риму.

Кроме этих прямых податей, в период республики появляются уже и некоторые виды налогов косвенных; таковы таможенные пошлины с привозимых из заграницы товаров (portoria), пошлина за отпускаемых на волю рабов в размере 5% их стоимости (vicesima manumissionum, установленная законом Манлия) и некоторые другие.

Большую статью доходов составляют доходы с государственных промыслов и земель. К государственным промыслам принадлежат разнообразные metalla (копи – salinae, aurifodinae и т. д.)183, рыбные ловли и т. д. Еще важнее государственные земли – ager publicus. После каждого завоевания римляне около трети завоеванной территории оставляли себе и затем с этой землей поступали различно. Лучшую, обработанную часть государство размежевывало (agri limitati) и потом или отводило для поселения колоний (ager adsignati), или же распродавало в частную собственность (продажа совершалась квесторами, вследствие чего эти земли назывались ager quaestorii). Земли невозделанные или сдавались в наем за известный оброк (vectigal, agri vectigales), или же предоставлялись свободному завладению (occupatio) всех желающих (agri occupatorii). К концу республики, однако, государственные земли в Италии совершенно исчезают: последние остатки их были розданы в эпоху Гракхов колонистам, а при Марии и Сулле ветеранам.

Как и большинство древних государств, Рим избегает прямого взыскания податей и непосредственного (хозяйственного) исполнения казенных предприятий, предпочитая систему откупов и подрядов. На откуп сдаются почти все статьи доходов, и почти все статьи расходов осуществляются путем подрядов. При заключении всех относящихся сюда контрактов казны с частными лицами или компаниями публиканов представителем государства является цензор: он определяет ближайшие условия и формулирует договор (lex censoria). Но, конечно, высший контроль во всех этих отношениях принадлежит сенату.

Эдилы были учреждены одновременно с плебейскими трибунами в числе 2 и являлись первоначально только помощниками этих последних. Тотчас после leges Liciniae к ним присоединяются 2 патрицианских, курульных эдила184; но скоро затем все 4 эдила сливаются в одну коллегию с почти одинаковыми правами власти. Эдилы среди римских магистратур представляют должность по преимуществу полицейскую. Хотя в Риме каждый магистрат обладал полицейскою властью постольку, поскольку это было ему необходимо для осуществления его основной компетенции, однако возрастание Рима и усложнение общественной жизни создает потребность в некотором сосредоточении полицейского надзора, – и такою полицейской властью делаются эдилы. Согласно Цицерону, компетенция эдилов вообще слагается из следующих трех функций: а) cura urbis – наблюдение за порядком в городе вообще и пожарная полиция; b) cura annonae - забота о снабжении народа продовольствием, надзор за торговлею на рынках, за правильностью мер и весов – вообще, торговая полиция; в связи с этим в их руках оказалась и юрисдикция по торговым делам, регулированию которых были посвящены их эдикты - edicta aedilicia; с) cura ludorum – забота об устройстве общественных игр и зрелищ. Ставя, таким образом, эдилов в постоянное соприкосновение с народом и уличной жизнью, эта должность при известном умении могла служить удобным средством для приобретения популярности среди широких народных масс.

Квесторы были первоначально лишь общими помощниками консулов без какой-либо специальной компетенции. Позже их положение сделалось более самостоятельным: они стали избираться в comitia tributa, и тогда они мало-помалу специализируются в двух областях – в области уголовной юрисдикции и в заведовании государственной казной и государственным архивом. Что касается уголовной юрисдикции, то, пока она находилась в руках консулов, квесторы, как их помощники, производили предварительное следствие (quaestores parricidii). Когда же во второй половине республики уголовный суд перешел к народным собраниям, а затем и к quaestiones perpetuae185, роль квесторов в этой области оканчивается, но зато тем сильнее развивается их другая функция – заведование государственным казначейством. На обязанности их лежало хранение казенной наличности (pecuniam publicam custodire), ведение приходо-расходных книг (rationes referre) и т. д. Кроме того, благодаря единству государственного хранилища (каковым являлся Храм Сатурна) квесторы сделались и хранителями государственного архива (государственные акты, списки законов и т. д.). На этом же основании и присяга магистратов на верность законам совершалась перед квесторами. Сначала число квесторов было 2, затем – 4, 8, при Сулле – 20, а при Цезаре -40. Из этого числа часть квесторов оставалась в городе для заведования казной и архивом – quaestores urbani или aerarii, другие прикомандировывались к военачальникам для ведения финансовых дел их армий (выдача сумм на содержание, уплата жалованья и т. д.), третьи для той же цели посылались в провинции к проконсулам и пропреторам; наконец, четвертые наблюдали в приморских городах и некоторых других местах за поступлением таможенных пошлин и другими хозяйственными делами государства (квестор для Галлии и quaestor Ostiensis для res frumentaria186).

Совершенно особое место среди римских магистратур занимают народные трибуны. Не имея сами какой-либо самостоятельной компетенции, они являются только своеобразными контролерами по отношению к другим магистратам, являются магистратурой против магистратур. Учрежденные сначала в качестве защитников плебейского сословия против произвола патрицианских магистратур (auxilii latio adversus consulare imperium) и облеченные особой неприкосновенностью (sacrosancti), трибуны приобрели мало-помалу право протеста не только против конкретных распоряжений магистратов, но и против устанавливаемых ими общих норм. Равным образом они добились права участия в заседаниях сената. Они созывают плебейские собрания и председательствуют в них – одним словом, являются вождями всего плебейского сословия и воплощают в себе всю силу социально низших народных масс.

Остальные, более мелкие, магистраты носили все вместе общее наименовение – viginti sex viri, потому что их было всего 26. В это число входят: 1) Tresviri187 capitales или nocturni; на обязанности их лежала низшая полиция безопасности: расследование на месте преступлений, совершение смертной казни (поэтому – "capitales"), пожарная полиция, по преимуществу ночью (поэтому – "nocturni") и т. п. 2) Tresviri monetales, заведовавшие чеканкой монеты. 3) Decemviri stlitibus judicandis188 – коллегия для разбора некоторых гражданских дел. 4) Quattuorviri viis in urbe purgandis и Duoviri viis extra urbem purgandis189, смотревшие за содержанием улиц и дорог, и 5) Quattuorviri jure dicundo Capuam Cumas etc.190, посылавшиеся в качестве наместников государства в некоторые небольшие города, находившиеся на особом положении и лишенные местной автономии.

УПРАВЛЕНИЕ МЕСТНОЕ И ПРОВИНЦИАЛЬНОЕ

В начале I века до Р. Х. вся Италия, как было упомянуто выше, была объединена в праве римского гражданства, и этим была создана единая территория государства. На этой объединенной территории на почве закона 45 г. до Р. Х., lex Julia municipalis, возникло однообразное местное устройство. Общим принципом этого местного управления Италии является принцип самоуправления, хотя и под некоторым контролем Рима. Организация муниципального устройства является точной копией государственного устройства Рима. Высшим органом местного управления является народное собрание всех граждан данной общины, организованное по местным куриям (собрание курий). Ему подлежат выборы муниципальных магистратов и решение общих вопросов местной жизни. Далее, наподобие римского сената, в каждом городе существует муниципальный сенат из 100 членов (ordo decurionum) с аналогичными функциями. Наконец, в параллель римской магистратуре, существует магистратура муниципальная, в руках которой находится административная и судебная власть. Двум римским консулам в муниципиях соответствуют duoviri jure dicundo, избираемые ежегодно в местных народных собраниях и по характеру своих функций приближающиеся к римским преторам. Они же через каждые 5 лет производят и необходимую ревизию списков муниципальных граждан, сената и т. д. Кроме них, упоминаются еще муниципальные эдилы и квесторы.

Еще не так давно представлявшие из себя самостоятельные государства, все эти муниципии в период республики обнаруживают еще довольно интенсивную внутреннюю жизнь, вследствие чего указанное самоуправление отнюдь не является для них пустою формой. Напротив, замечается даже в них довольно сильный "локальный патриотизм" (О. Зеек).

Совершенно иначе управляются провинции. Основным принципом для них является управление из Рима, а участие населения в своих делах сведено до минимума. Управляют провинциями посылаемые сенатом магистраты, обыкновенно из лиц, бывших ранее консулами или преторами, и потому называющиеся теперь проконсулами или пропреторами. Разницы между проконсулами и пропреторами во власти нет; они различаются только названием и рангом. Им принадлежит высшее управление провинцией и командование легионами, в ней расположенными; их власть носит все черты imperium militiae191, причем это imperium простирается даже на римских граждан, живущих в провинции. Им же принадлежит высшая полицейская, судебная и фискальная власть, определяемая общим уставом провинции (lex provinciae), разными специальными законами и сенатскими инструкциями. Провинция разделяется на округа (conventus), которые правитель периодически объезжает, творя суд и расправу. В отдаленные части он посылает иногда своих доверенных лиц – legati pro praetore, которые действуют его именем и за его отвественностью. Участие самого населения в управлении ограничивается только ближайшей раскладкой податей по отдельным провинциальным общинам.