

УДК 340

DOI 10.24147/2542-1514.2017.1(3).25-41

КОНГРЕСС КОНФЕДЕРАТИВНЫХ ШТАТОВ АМЕРИКИ: ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

С.В. Чечелев

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

11 апреля 2017 г.

Дата принятия в печать –

10 июля 2017 г.

Дата онлайн-размещения –

30 сентября 2017 г.

В настоящей статье автор анализирует особенности правового статуса, компетенции, порядка формирования, состава и деятельности высшего представительного (законодательного) органа Конфедеративных Штатов Америки (КША) на основании положений постоянной Конституции КША, иных законодательных нормативных актов Конгресса.

Ключевые слова

Сенат, выборы, палата представителей, конституция, парламентская сессия, штаты, Конфедеративные Штаты Америки, спикер

THE CONGRESS OF CONFEDERATE STATES OF AMERICA: FEATURES OF ORGANIZATION AND WORK

Stanislav V. Chechelev

Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia

Article info

Received – 2017 April 11

Accepted – 2017 July 10

Available online – 2017 September 30

The subject of the paper is legal status, competence, order of formation, composition and activities of the highest representative (legislative) body – the Congress of Confederate States of America (CSA).

The purpose of article is to identify peculiarities of organization and work of the Congress of Confederate States of America.

The methodological basis of research is formal legal and historical analysis of provisions of the permanent Constitution of the Confederate States, other legislative acts of the Congress of the CSA.

Keywords

Senate, election, the House of Representative, constitution, session of parliament, states, the Speaker, Confederate States of America

The results and scope of application. The study of the history of the United States by analyzing the status and history of development of the higher representative body of the unrecognized state formations of the American South the second part of Nineteenth century contributes to a better understanding of the evolution of American constitutionalism, possible variants of its development, the ways and forms of development of legislative authorities as the primary (main) way to implement popular sovereignty in the New time.

Constitutional and legal traditions of the organization and activities of the representative (legislative) authorities of the USA have been fully inherited in the organization, structure and activities of the Supreme legislative authority of the Confederate States of America (CSA).

Conclusions. The legal status of the CSA Congress, its powers, organization activities demonstrated a high degree of continuity of such institutions and relationships in the U.S. and allows the Supreme representative (legislative) authority of the Confederate States to be relatively effective in working on as part of a shared state mechanism of CSA.

1. Конституционно-правовые традиции организации Конгресса Конфедеративных Штатов Америки

Конституционно-правовые традиции организации и деятельности представительных (законодательных) органов власти США были в полной мере унаследованы и четко прослеживаются в организации, структуре и деятельности высшего законодательного органа власти Конфедеративных Штатов Америки (КША).

Так же как и в Конституции США, в основном законе Конфедеративных Штатов получил отражение принцип бикамерализма: в составе Конгресса КША было две палаты – Палата представителей и Сенат, различавшиеся как по способу формирования, так и по компетенции. Ниже мы рассмотрим эти различия, теперь же остановимся на общих чертах в правовом статусе обеих палат Конгресса КША.

Прежде всего, нормы Конституции КША 11 марта 1861 г. устанавливали основы правового статуса членов Конгресса, равно распространяя его на членов обеих палат. Так, согласно разд. 6 ст. 1 сенаторы и представители получали за свою службу вознаграждение, устанавливаемое законом и выплачиваемое Казначейством Конфедеративных Штатов. Во всех случаях, кроме измены, тяжкого уголовного преступления и нарушения общественного порядка, они не могли быть подвергнуты аресту во время их присутствия на сессии соответствующей палаты, а также на пути их следования в палату и возвращения из нее. Устанавливался и депутатский иммунитет: за свои речи и высказывания в палатах они не могли привлекаться к ответственности ни в каком другом месте¹.

Соблюдение принципа разделения властей проявилось в следующем: было установлено, что ни один сенатор или представитель не мог быть назначен в течение того времени, на которое он избран, на какую-либо гражданскую должность на службе Конфедеративных Штатов, если эта служба была создана или связанное с ней жалование было увеличено в названный период, и ни одно лицо, занимающее какую-либо должность на службе Конфедеративных Штатов, не могло быть членом той или иной палаты, пока состояло в такой должности. Однако оговаривалось, что Конгресс мог законным способом предоставить руководящим должностным лицам каждого из исполнительных департаментов ме-

сто в зале заседаний любой из палат с правом обсуждения мер, имеющих отношение к их департаменту. Последнее положение являлось новеллой по отношению к Конституции США, не имевшей подобной нормы. На наш взгляд, это отражало сложившуюся к тому времени в государственно-правой жизни Соединенных Штатов тенденцию к возрастанию роли администрации президента и его департаментов, в определенном смысле приближая статус и фактическое положение этого органа к положению правительства как органа исполнительной власти в европейской государственно-правовой традиции.

Полномочия Конгресса КША, установленные в разд. 8 ст. 1, также практически не отличались от конституционно закрепленных полномочий Конгресса США по Конституции 1787 г.

Так, к ведению Конгресса КША были отнесены права:

– Устанавливать и взимать налоги, пошлины, подати и акцизные сборы для получения доходов, необходимых, чтобы уплачивать долги и обеспечивать совместную оборону и содержать правительство Конфедеративных Штатов. Однако указывалось, что никакое вознаграждение не могло выплачиваться Казначейством, а также никакие пошлины или налоги на импортируемые товары не могли быть введены с целью поддержки и стимулирования какой-либо из отраслей экономики. Кроме того, особо отмечалось, что все пошлины, подати и акцизные сборы должны были быть единообразными на всей территории Конфедеративных Штатов.

– Брать кредиты от имени Конфедеративных Штатов.

– Регулировать торговлю с иностранными государствами, между отдельными штатами и с индейскими племенами. С учетом развернувшейся в США еще в 20–30-е гг. XIX в. широкой общественной дискуссии о так называемых «внутренних улучшениях» [1, с. 121] было указано, что положения Конституции никогда не должны были истолковываться в том смысле, что Конгресс может выделять деньги на внутренние улучшения с целью развития торговли, за исключением расходов на освещение, буйки и маяки и другие наземные вспомогательные средства для навигации, а также реконструкцию портов, расчистку фарватеров рек; во всех этих случаях по-

¹ Конституция Конфедеративных Штатов Америки от 11 марта 1861 г. = The Confederate States of America Constitution, March, 11, 1861 // Северная Америка.

Век девятнадцатый: истор. сайт. URL: http://americaxix.org.ru/library/csa_constitution/. (На рус. яз.).

шлины для возмещения затрат на улучшение навигации следовало взимать с торгового флота.

– Устанавливать единообразные законы о натурализации и единообразные законы о банкротстве на всей территории Конфедеративных Штатов.

– Чеканить монету, регулировать ее ценность и ценность иностранной монеты, устанавливать единицы мер и весов.

– Устанавливать наказания за подделку государственных ценных бумаг и находящейся в обращении монеты Конфедеративных Штатов.

– Учреждать почтовые службы и почтовые пути; но издержки Департамента связи начиная с 1 марта 1863 г. следовало оплачивать из его собственных доходов.

– Поощрять развитие наук и ремесел, обеспечивая на определенный срок авторам и изобретателям исключительное право на их произведения и открытия.

– Учреждать подчиненные Верховному Суду судебные органы.

– Распознавать и карать морской разбой, тяжкие преступления, совершенные в открытом море, и другие нарушения международного права.

– Объявлять войну, выдавать каперские свидетельства и разрешения на репрессалии и устанавливать правила относительно захватов на суше и на море.

– Набирать и содержать армии; однако никакие денежные ассигнования в этих целях не должны осуществляться более чем на двухлетний срок.

– Создавать и содержать военно-морской флот.

– Издавать правила по управлению и организации сухопутных и морских сил.

– Созывать милицию для исполнения законов Конфедеративных Штатов, подавления восстаний и отражения нападений.

– Принимать меры по организации, вооружению и обучению милиции и по управлению той ее частью, которая используется на службе Конфедеративных Штатов, сохраняя за штатами право на назначение офицеров и обучение милиции в соответствии с уставными правилами, утвержденными Конгрессом.

– Пользоваться во всех случаях исключительной законодательной властью в уступленном одним или несколькими штатами округе (не превышающем десяти кв. миль), который с одобрения Конгресса станет местом пребывания правительства Конфедеративных Штатов, а также осуществлять подобную власть на всех территориях, приобретенных с согласия легислатуры штата, для постройки фортов, складов, arsenалов, доков и других необходимых сооружений.

В последнем случае речь шла о создании особого федерального округа для расположения столицы наподобие округа Колумбия в США.

– Издавать все законы, которые будут необходимы для осуществления как вышеуказанных прав, так и всех других прав, которыми настоящая Конституция наделяет правительство Конфедеративных Штатов, его департаменты или должностных лиц.

2. Организация выборов в Конгресс КША

Вопросами, связанными с правовым обеспечением выборов в Конгресс, занимались депутаты Временного конгресса КША – высшего органа законодательной власти КША, действовавшего на основании Временной конституции КША 8 февраля 1861 г. в период с февраля 1861 г. по февраль 1862 г.

21 мая 1861 г. депутатами Временного конгресса было принято решение о проведении «парламентских» выборов в первую среду ноября того же года² – вполне в духе американской конституционной традиции, по которой выборы в Конгресс проводились каждый первый вторник после первого понедельника ноября каждого четного года. В КША, помимо переноса дня выборов на вторник, в силу обстоятельств выборы в собственный Конгресс отныне должны были происходить каждый нечетный год.

Важный вопрос о наделении правом избирать военнотружущих – граждан штата, служащих за его пределами, был решен принятием накануне выборов специального законодательства в пяти штатах КША (Вирджинии, Северной Каролине, Алабаме, Теннесси и Флориде). Согласно этим законам, каж-

² An Act to put in operation the Government under the Permanent Constitution of the Confederate States of America. May 21, 1861 // The Statutes at Large of the Provisional Government of the Confederate States of America, from the Institution of the Government, February 8, 1861, to its Termination, February 18, 1862, Inclusive. Arranged in Chronological Order. Together with the Constitution for the Provisional Government,

and the Permanent of the Confederate States, and the Treaties Concluded by the Confederate States with Indian Tribes / ed. by James M. Matthews. Richmond: R.M. Smith, Printed to Congress, 1864. – Electronic Edition. URL: <https://archive.org/details/statutsatlarge00conf/>; <http://docsouth.unc.edu/imls/19conf/19conf.html>.

дый военнослужащий армии КША, обладающий необходимой для признания его избирателем квалификацией, мог проголосовать в месте своего расположения за кандидата от своего парламентского избирательного округа. Командующий соответствующего гарнизона, самостоятельной военной части обязан был назначить офицеров для организации и наблюдения за ходом голосования и передачи избирательных бюллетеней представителям официальных лиц соответствующих штатов [2, р. 42]. До следующих выборов схожие нормы приняли законодатели еще четырех штатов (Южной Каролины, Джорджии, Арканзаса, Миссисипи). В отношении штатов Луизиана и Миссури в условиях почти полной их «оккупации» федералами подобные нормы принял Конгресс КША. И только избиратели-военнослужащие Техаса и Кентукки остались без официальной возможности проголосовать за пределами родного штата.

Учитывая то обстоятельство, что ряд назначенных для обеспечения проведения выборов офицеров манкировали своими гражданскими обязанностями, ряд штатов предоставили возможность самим солдатам избирать из своих рядов лиц, ответственных за организацию и проведение голосования.

В итоге, как отмечают исследователи, влияние армейского голосования на ноябрьских выборах в Конгресс в 1861 г. было в целом незначительным, за исключением округов, занятых к тому времени войсками Союза [2, р. 43, 48].

Другой проблемой, связанной с проведением выборов, было голосование беженцев и вынужденных переселенцев из местностей, занятых федералами. Особенно актуальной эта проблема была на выборах в Конгресс в 1863 г., когда значительная часть штатов Луизиана, Арканзас, Теннесси, Кентукки, Миссури были заняты войсками Союза, а в последних трех штатах существенная часть населения их поддерживала. В этих условиях ряд штатов, таких как Вирджиния, Южная Каролина, Джорджия, позволили беженцам, проживавшим на своих территориях голосовать в определенный законом день и высылать результаты правительствам своих штатов для проверки и подсчета. Более того, было установлено, что такие лица могут голосовать за одного кандидата из каждого округа своего штата и победители будут определены рейтинговым голосованием. Как отмечается, этот метод работал на более крупные политические фигуры, имевших известность в пределах своего штата, а не только одного избирательного округа [2, р. 43].

3. Сессии Конгресса КША

Конгресс КША первого созыва работал в течение четырех сессий: первая сессия общей продолжительностью 63 дня состоялась в период с 18 февраля по 21 апреля 1862 г.; вторая сессия (57 дней) – с 18 августа по 13 октября 1862 г.; третья сессия (110 дней) – с 12 января по 1 мая 1863 г.; четвертая сессия (73 дня) 7 декабря 1863 г. по – 17 февраля 1864 г. Таким образом, в общей сложности Палата представителей Конгресса первого созыва провела на сессиях в общей сложности 303 дня. Средняя продолжительность одной сессии составила 76 дней.

Конгресс КША второго созыва проработал только две сессии: первая сессия – 2 мая – 14 июня 1864 г. (общей продолжительностью 44 дня); вторая сессия – 7 ноября 1864 г. – 18 марта 1865 г. (132 дня). Средняя продолжительность одной сессии составила 88 дней.

Таким образом, увеличение продолжительности парламентских сессий, начиная с третьей сессии Конгресса первого созыва (с января 1863 г.), как нам представляется, было вызвано нарастающим внутри- и внешнеполитическим кризисом в самой Конфедерации и вынужденным переходом к политике мобилизации всех возможных ресурсов для целей обороны. Неизбежный результат такой политики – усиление государственного вмешательства в разные сферы общественной жизни – означал необходимость и более интенсивного парламентского нормотворчества.

Если сравнивать интенсивность деятельности (в плане продолжительности сессий) законодателей Конфедерации с их коллегами в Конгрессе США того же времени, то можно привести следующие цифры:

Конгресс США 37-го созыва за период своей работы (4 марта 1861 г. – 3 марта 1863 г.) провел 4 сессии (3 очередных и одну внеочередную) общей продолжительностью 380 дней (самая короткая первая – июль-август 1861 г., самая продолжительная (вторая) – 228 дней – с декабря 1861 г. по июль 1862 г.). Средняя продолжительность одной сессии Конгресса этого созыва составила 95 дней, что существенно больше, чем у Конгресса КША.

Конгресс США 38-го созыва (4 марта 1863 г. – 3 марта 1865 г.) провел две основных и одну специальную сессию общей продолжительностью 310 дней. Средняя продолжительность одной сессии составила 103 дня.

Для большей корректности сравним эти данные с сессиями довоенного Конгресса США. Общая продолжительность 36-го (1859–1861 гг.) и 35-го

(1857–1859 гг.) Конгрессов составила соответственно 306 дней (4 сессии – от 2 до 205 дней каждая) и 291 день (4 сессии от 2 до 190 дней каждая).

Таким образом, продолжительность сессий Конгресса США в период Гражданской войны по сравнению с предвоенным периодом практически не изменилась. В то же время их большая (по сравнению с сессиями Конгресса КША) продолжительность, на наш взгляд, объясняется как большей численностью представительного органа, что обусловлено гораздо большей численностью населения и размером территории (в Конгрессе США были представлены и депутаты от ряда «отъединившихся штатов»), так и более острой политической борьбой как между двумя основными политическими партиями Севера (республиканцами и демократами), так и группировками и крыльями внутри каждой партии, а также рядом других, менее существенных обстоятельств.

В то же время меньшая численность Конгресса КША, отсутствие, особенно в начале, острых противоречий в рядах парламентариев, формальное отсутствие развитой партийной системы, наличие более скромных ресурсов и, соответственно, возможностей их распоряжения, наличие в рядах депутатов офицеров и командиров действующей армии и необходимость их пребывания на фронтах – все эти обстоятельства неизбежно делали сессии Конгресса КША менее продолжительными, чем у их коллег с Севера.

4. Порядок формирования Палаты представителей Конгресса КША

Конституционно правовой статус нижней палаты Конгресса КША был закреплен в ст. 1 Конституции КША 11 марта 1861 г.

Порядок формирования палаты, закрепленный в разд. 2 ст. 1, в основном соответствовал аналогичному порядку, установленному в Конституции США (разд. 2 ст. 1). Было предусмотрено, что Палата представителей формируется из делегатов, избираемых раз в два года жителями штатов КША. Избиратели в каждом штате должны были быть гражданами Конфедеративных Штатов и соответствовать требованиям, предъявляемым к избирателям наиболее многочисленной части легислатуры данного штата. В то же время ни один человек, родившийся за границей и не являвшийся гражданином Конфедеративных Штатов, не мог участвовать в выборах должностных лиц как на уровне штата, так и на федеральном уровне.

Установленный ценз пассивного избирательного права предусматривал, что представителем мог стать только человек, достигший возраста 25 лет, являвшийся гражданином Конфедеративных Штатов и проживавший на момент избрания на территории того штата, от которого он избирался (абз. 2 разд. 2 ст. 1).

Указывалось, что количество депутатов палаты и прямые налоги должны были распределяться между штатами пропорционально численности их населения. Последнее должно было определяться исходя из суммы общего числа свободных граждан – включая тех, кто поступил в услужение на определенный срок, исключая индейцев, не облагаемых налогами, – и 3/5 всех рабов.

Для более точного определения численности населения и, соответственно, численности депутатов от штата в Палате представителей Конгресса КША было определено, что перепись населения должна была быть проведена в течение трех лет после начала первой сессии Конгресса Конфедеративных Штатов (т. е. не позднее 1865 г.), а впоследствии – каждые десять лет в порядке, который должен был определить соответствующий закон (абз. 3 разд. 2 ст. 1).

Нормы представительства для депутатов палаты не должны были превышать одного на каждые 50 тысяч при условии, что каждый штат должен иметь хотя бы одного представителя.

Первоначальная же численность палаты и нормы представительства от штатов до того, как будет проведена перепись, устанавливались непосредственно самой Конституцией в следующем виде: штат Южная Каролина получил право избирать 6 представителей, Джорджия – 10, Алабама – 9, Флорида – 2, Миссисипи – 7, Луизиана – 6, Техас – 6.

Нормы представительства от других штатов КША были установлены Актом Временного конгресса 21 мая 1861 г. Несмотря на то обстоятельство, что на тот момент Вирджиния и Арканзас были приняты в состав КША, но в них еще не прошел процесс ратификации Конституции КША, Северная Каролина буквально накануне приняла решение о сецессии, а в Теннесси решение о сецессии еще не было принято, данным актом Конгресса уже были установлены нормы представительства этих штатов в Палате представителей постоянного Конгресса КША. В соответствии с ними Северная Каролина получала 10 мест, Теннесси – 11, Вирджиния – 16, Арканзас – 4

(разд. 5)³. Проконфедералистски настроенные граждане штата Миссури получили право избрать своих представителей в Конгресс КША сразу после официального принятия штата в состав КША (28 ноября 1861 г.). Актом Временного конгресса 29 ноября 1861 г. штат получил возможность избрания 13 членов в Палату представителей (из расчета 1 депутат на 90 тыс. принятого для расчета числа жителей) (разд. 2)⁴. Штат Кентукки, формально принятый в состав КША 10 декабря 1861 г., получил возможность избирать своих депутатов в Палату представителей (насколько это было возможно – ситуация в нем была схожей с миссурийской) в количестве 12 человек актом Временного конгресса 21 декабря 1861 г.⁵

Всего в Палате представителей КША было 109 депутатских мест. Вышеуказанные нормы представительства от штатов были установлены в соответствии с конституционной нормой на основе численности населения штатов, входящих в состав КША, согласно данным переписи населения 1860 г.

В итоге количество членов Палаты представителей на 26 человек превышало число членов нижней палаты Конгресса КША от 13 южных штатов в Конгрессе, избранном на выборах 1860 г. еще на основе данных предыдущей переписи 1860 г. В наибольшем относительном выигрыше оказалась Вирджиния: вместо 11 депутатов на выборах 1860 г. она посылала 16 представителей в нижнюю палату Конгресса КША (рост составил 45 %). В относительных цифрах в наибольшем выигрыше оказалась Флорида: с 1 до 2 депутатских мест увеличилось ее представительство в наиболее многочисленной палате законодательного органа власти (рост на 100 %).

Формально же абсолютным «чемпионом» в плане увеличения числа мест (как в относительном, так и в абсолютном значениях) оказался штат Миссури: вместо 6 в Конгрессе США 35–37-го созывов он получил сразу 13 мест. Однако необходимо иметь в

виду тот факт, что новая система представительства не была официально принята в штате и применялась старая система деления штата на семь избирательных округов. Причем по причине того, что выборы во Временный конгресс и Конгресс первого созыва от Миссури совпадали, членами палаты представителей стали депутаты от штата во Временном конгрессе [3, p. 20, 62–63].

На протяжении всего периода войны территория штата фактически находилась вне контроля Конфедерации (за исключением некоторых частей во время кратковременных рейдов), и, таким образом, главными избирателями в Конгресс от штата оказались добровольцы, сражавшиеся в армии КША, и беженцы (так же как и от Кентукки). Последнее обстоятельство, особенно на завершающих этапах войны, оказывало всё более существенное влияние на ход политической жизни в КША. Если депутаты от территорий, контролируемых Конфедерацией и страдавших от хода боевых действий, были настроены на скорейшее окончание войны, в том числе и проведение переговоров с Севером (на приемлемых, по их представлению, условиях), и выступали с резкой критикой действий администрации президента Д. Дэвиса, то депутаты от штатов, членство которых в КША было чисто номинальным, стояли за войну «до конца» (исходя из того, что им уже нечего терять), максимальную централизацию ресурсов (изъятие их у штатов) во имя победного завершения войны, отказа от переговоров, оказывали максимальную поддержку президенту и его политике.

В отношении внутренней структуры палаты устанавливалось, что сами ее члены избирают спикера палаты и других ее должностных лиц. Также в Конституции КША было закреплено (перешедшее туда из федеральной Конституции) исключительное право палаты на осуществление импичмента за исключением тех случаев, когда судебное или другое

³ An Act to put in operation the Government under the Permanent Constitution of the Confederate States of America. May 21, 1861 // *The Statutes at Large of the Provisional Government of the Confederate States of America, from the Institution of the Government, February 8, 1861, to its Termination, February 18, 1862, Inclusive. Arranged in Chronological Order. Together with the Constitution for the Provisional Government, and the Permanent of the Confederate States, and the Treaties Concluded by the Confederate States with Indian Tribes* / ed. by James M. Matthews. Richmond: R.M. Smith, Printed to Congress, 1864. – Electronic

Edition. URL: <https://archive.org/details/statutsatlarge00conf/>; <http://docsouth.unc.edu/imls/19conf/19conf.html>.

⁴ An Act to enable the State of Missouri to elect members of the House of Representatives, November 21, 1861 // *Ibid.* P. 221–222.

⁵ An Act to determine the number of members the State of Kentucky shall be entitled to have in the House of Representatives of the Congress of the Confederate States, and in relation to the election and returns thereof December 21, 1861 // *Ibid.* P. 226.

федеральное должностное лицо, проживающее и действующее только на территории определенного штата, могло быть отправлено в отставку двумя третями голосов обеих ветвей законодательной власти данного штата (абз. 5 разд. 2 ст. 1).

4.1. Трансформации партийной системы Юга в 1860–1861 гг.

Выборы в Палату представителей Конгресса КША состоялись 6 ноября 1861 г. Их ход и основные итоги были проанализированы У. Эрнзом в его работе «Конфедеративный конгресс». В частности, им было отмечено относительно спокойное течение избирательной кампании. По его мнению, люди были слишком заняты вопросами личной жизни на фоне всё сильнее проявляющихся негативных последствий войны, новостями с фронта, так что газетам даже приходилось напоминать избирателям о приближающемся дне голосования [2, р. 43]. Сами кандидаты, оправдывая вялое ведение своей предвыборной кампании, обычно оправдывались своей занятостью на военной службе и «неподходящим временем». Как правило, они ограничивались кратким изложением своей предвыборной программы в местной прессе, которое обычно сводилось лишь к общим словам о верности принципам Конституции, о борьбе за «коммерческую независимость КША» и т. п.

Ряд кандидатов были выдвинуты на народных сходах как беспартийные кандидаты. По мнению исследователей, как правило, инициаторами таких сходов были родственники и друзья будущего кандидата. Они же обычно организовывали и небольшие туры кандидата по округу (3–4 недели), на которых он выступал с речами [2, р. 44]. В то же время попытки демократов организовать созыв партийных конвентов в отдельных штатах (например, в Техасе) – обычной формы партийного участия в избирательной кампании в довоенную эпоху – провалились из-за отсутствия интереса к ним у потенциальных участников. «Острые» предвыборные кампании были редким исключением.

Именно выборы в Конгресс КША осенью 1861 г. наглядно показали характер трансформации партийной системы Юга с момента предыдущей избирательной кампании в Конгресс США весной-осенью 1860 г.

Стоит иметь в виду, что та двухпартийная система (виги – демократы), которая действовала в США в конце 20-х – начале 50-х гг., под воздействием острого секционного кризиса 50-х гг. XIX в. была разрушена и новая система (демократы – республиканцы) установилась начиная с выборов

1856 г. [4, с. 55–60]. Однако следует принять во внимание, что республиканская партия носила секционный характер, будучи представленной в основном на Севере. Известно, что имен кандидатов на пост президента и вице-президента от республиканской партии не было в избирательных бюллетенях девяти южных штатов. В Южной Каролине выборщики избирались легислатурой штата и все голоса были отданы лидеру южных демократов. В Вирджинии кандидаты от республиканцев получили 1,1 % голосов пришедших на выборы избирателей, а в штатах Кентукки и Миссури – 0,9 % и 10,3 % соответственно.

Что касается особенностей партийно-политической системы Юга в предвоенный период, то исследователи отмечают, что хотя в регионе и существовала двухпартийная система (демократы – виги), но разногласия между партиями не касались существенных вещей (таких, как институт рабства). Партийная жизнь на Юге, по мнению исследователей, часто осуществлялась в виде определенных ритуалов (сходок, митингов, публичных выступлений) и имела, подобно основным занятиям населения края, связанных с сельскохозяйственным производством, ярко выраженный циклический характер (в виде осенних и весенних выборов, зимних партийных конвентов, летних митингов, «политических» барбекю и т. п.).

Кроме того, в ряде штатов, таких как Северная Каролина, по мнению Д. Рэбла, еще сохранялось со времени отцов-основателей (хотя и в значительной степени поколебленная последующим развитием партийной системы) негативное отношение к партиям как таковым, как проявлению и сосредоточию худших черт политической жизни (эгоизма и партийного деспотизма) [5, р. 9–10]. Партии считали необходимым злом. Фактически, как отмечают исследователи, при всей кажущейся невыразительности политической дифференциации в КША (особенно в первые годы существования) формальное различие между политиками проходило по линии отношения к сецессии: они делились на тех, кто активно участвовал и/или поддержал сецессию, и тех, кто покинул Союз с сожалением, подчиняясь чувству долга, патриотизма со своим штатом, солидарности и т. п. [6, р. 97].

Некоторые исследователи, как, в частности, М. Круман, считают, что в период после сецессии на Юге действовало негласное соглашение, в соответствии с которым партийное деление следовало оставить до момента окончательного становления КША как суверенного государства (а возможно, это

было лишь после окончания войны). Тех же, кто продолжил бы партийно-фракционную деятельность, надлежало считать предателями новой нации [7, р. 223–224].

Другой известный американский исследователь истории Конфедерации Д. Рэбл утверждал, что новой детерминантой в политической жизни Конфедерации было осознание того, что как старая партийно-политическая система, так и правила и принципы предыдущей политической жизни невозможны в новом государстве [5, р. 11].

В то же время в период после сецессии большинство бывших вигов, юнионистов, демократов разных политических оттенков, несмотря на разрушение старой партийной структуры, в определенной степени смогли сохранить известность и влияние в тех округах, где они ранее имели успех. В то же время, как свидетельствуют статистические данные, в тех округах, где в 1860 г. избиратели отдавали предпочтение демократам, число голосов, поданных за них на выборах в 1861 г., увеличилось порой в несколько раз. Наоборот, в тех округах, где ранее голосовали за бывших вигов, падение числа голосов было почти двукратным. Почти в 80 % округов от числа тех, где в 1860 г. были избраны ярые сецессионисты, вновь были избраны или переизбраны лица, придерживающиеся той же политической ориентации. Это свидетельствовало о том, что избиратели пока еще поддерживали курс правящей элиты на построение независимого государства [2, р. 49].

Во многом, голосование избирателей на выборах разного уровня, проходивших в Конфедерации в разные годы, было прежде всего выбором в пользу определенного политика и его программы, а не в пользу партии или политической группировки.

Однако некая неформальная консолидация политиков Конфедерации по различным группировкам всё же имела место. И хотя политики предпочитали избегать старых названий, пресса дала им определенные наименования по аналогии со старыми партиями и союзами. На наш взгляд, эта классификация политиков носила практический характер, прежде всего использовалась для удобства читателей. Представляется возможным предположить, что в случае более длительного существования КША и окончания войны их политическая система неизбежно пришла бы к двухпартийной модели на новых идеологических основаниях.

Следует также отметить, что политическая система в ряде штатов Конфедерации имела ряд особенностей, например наличие местных (локальных)

партий, которые продолжили свое существование, составив определенную конкуренцию местным демократам, сохранив, таким образом, в этих штатах двухпартийную систему. Зачастую в эту вторую оппозиционную партию с охотой вступали бывшие виги, юнионисты, сторонники американской партии и т. д.

4.2. Состав Палаты представителей Конгресса КША

Относительно состава Палаты представителей Конгресса КША первого созыва можно сделать следующие выводы:

– около трети депутатов Палаты представителей уже были депутатами во Временном конгрессе (35 % или 33 %, если считать без депутатов от Миссури, которые, как мы уже отметили, были избраны сразу для представительства в оба конгресса);

– Флорида, Техас и Миссисипи полностью обновили состав своих представителей в нижней палате Конгресса, Арканзас – только одного;

– только в штате Луизиана было избрано более половины своих представителей из числа лиц, уже являвшихся членами Временного конгресса (4 из 7).

Как отмечают исследователи, многие депутаты из тех, кто был избран в Конгресс впервые, в целом соответствовали политической ориентации своих предшественников во Временном конгрессе. Таким образом, можно говорить о ярко выраженной преемственности как в кадровом составе, так и в политическом курсе Конгресса КША первого созыва. Последний, по мнению У. Ернза, фактически был своего рода «принтером» для законопроектов президента [2, р. 48]. И тот факт, что ряд из них позже изменили свои взгляды и стали более или менее жестко критиковать деятельность администрации Д. Дэвиса, на наш взгляд, объясняется эволюцией их взглядов под воздействием изменявшейся ситуации в Конфедерации и вокруг нее.

Выборы в Конгресс второго созыва в 1863 г. (единого дня голосования назначено не было, и голосование в штатах было в разное время – с июня по ноябрь) проходили с несколько иной повесткой по сравнению с выборами 1861 г.: теперь основным «оселком» избирательной кампании стала деятельность администрации президента и отношение к ней. Кроме того, как отмечает У. Ернз, к тому времени «усталость от войны довела над нацией» [2, р. 49]. Явными фаворитами этой избирательной кампании были так называемые оппозиционные кандидаты. В своей критике политики администрации президента они сосредотачивались, как пра-

вило, на одном-двух направлениях, особенно актуальных и непопулярных в своем округе. В числе прочих делался акцент и на идее «прав штатов», а строгие и подчас жёсткие меры центрального правительства критиковались как «централизованный деспотизм». Критиковали и принципиальное нежелание президента идти на мирные переговоры с Севером. По мнению критиков, Юг первым должен был предложить провести мирные переговоры, но на основе обязательного признания суверенитета КША. Как считают исследователи, именно этот вопрос был показателем политического размежевания в КША, как правило сопровождая другие важные вопросы (конскрипция и исключения из нее, налоги, инфляция, денежное обращение, закупочные цены на хлопок и зерно, реквизиции, ограничения habeas corpus).

Выдвигались и вопросы, актуальные как для отдельных территорий (безопасность от нападений индейцев для Департамента Транс-Миссисипи, оборона портов и морского побережья во Флориде), так и для отдельных категорий избирателей (военнослужащие, составлявшие до 1/5 электорального корпуса, хотели улучшения снабжения продовольствием, табаком, увеличения жалования и – по аналогии с соответствующим аналогичным законом на Севере – возможности получения гомстедов)⁶.

Сторонники линии президента продолжали отстаивать прежние тезисы, настаивая на необходимости политики кооперации и самопожертвования для достижения победы, а правительство Конфедерации (в независимости от его качества) единственно возможным способом спасения видело мирные переговоры.

Региональные различия в избирательной кампании происходили прежде всего по поводу главного вопроса дискуссии. В Вирджинии (самом богатом штате, всё время бывшем театром боевых действий) это была экспроприация для армии, в Северной Каролине (из-за большого процента антисецессионистски настроенных граждан) – мирные переговоры, в Джорджии – конскрипция (из-за антагонизма между большим количеством плантаторов, имеющих возможность избежать воинского призыва, и прочим свободным населением штата) и т. д.

Партийно-политическая дифференциация, не всегда выраженная, также имела место. Где-то это

была борьба между демократами и бывшими вигами, где-то – между умеренными и «крайними» демократами. Однако везде, кроме Северной Каролины и Арканзаса, партийная борьба проходила не по линии поддержки/оппозиции линии президента. Только в двух последних демократов устойчиво ассоциировали с сецессией, тем самым увеличивая шансы на победу их противников – бывших вигов и представителей иных партий.

Вполне объяснимые особенности парламентских выборов 1863 г. состояли еще и в том, что как, правило, от территорий, находившихся под контролем федералов, голосами солдат и беженцев избирались убежденные сторонники администрации КША. Так, это было в Теннесси, Кентукки и в Вирджинии. В последней только четыре конгрессмена в новом составе палаты были оппонентами курса Дэвиса. В Кентукки и Теннесси – только по одному (Х. Маршалл и Г. Фут соответственно). В Луизиане, значительная часть которой также была занята федералами, голосование происходило по единому многомандатному округу. В Техасе, избиратели которого чувствовали себя обиженным центром штата по причине того, что многие техасцы сражались к востоку от Миссисипи – вдали от дома, половина избранных депутатов была настроена оппозиционно по отношению к президенту.

В объявленных на 2 мая 1864 г. выборах конгрессменов от Миссури, целиком находившегося в руках федералов, голосовали около 8 тыс. солдат и временных переселенцев [2, р. 57].

В целом итоговые данные по выборам в Палату представителей Конгресса второго созыва дают следующие результаты.

Почти 54 % депутатов первого созыва успешно переизбрались во второй состав Конгресса. Причем американские исследователи установили следующую закономерность: в округах, подвергшихся оккупации со стороны федеральных сил, переизбранными оказались 2/3 депутатов (66,7 %), а в прочих – в полтора раз меньше (42,6 %)⁷. В общей сложности 50 депутатов не смогли или не стали переизбираться на второй срок. Если рассматривать эту ситуацию по штатам, то разброс данных будет еще значительнее. Так, все делегаты от Арканзаса смогли переизбраться на второй срок. По одному новичку появи-

⁶ An Act to Secure Homesteads to Actual Settlers on the Public Domain Homestead Act. May 20, 1862 // The Avalon Project. URL: http://avalon.law.yale.edu/19th_century/homestead_act.asp.

⁷ Election in the Confederacy // reddit AskHistorians. URL: https://www.reddit.com/r/AskHistorians/comments/3g04cn/elections_in_the_confederacy.

лось в «делегациях» от Флориды (50 %), Кентукки, Луизианы, Южной Каролины. Более всего обновилось представительство от Миссури: только два представителя из семи смогли переизбраться (фактически это были первые выборы в Конгресс КША от штата), два представителя от Северной Каролины (20 %), один – от Джорджии (10 %). Причины такой ситуации различны, но одна общая напрашивается сама собой: многие из непереизбравшихся были представителями радикальных демократов – активных сторонников и участников сецессии. В ситуации затянувшейся войны и возраставших лишений населения политики, относившиеся именно к этой категории, в глазах избирателей виделись главными виновниками сложившейся ситуации.

Еще одну особенность депутатского корпуса, свойственную обеим палатам Конгресса, отметил У. Ернз – речь идет об условиях, когда в соответствии с Конституцией (абз. 2 разд. 6 ст. 1) и вопреки положениям Временной конституции депутаты не могли совмещать пребывание в разных ветвях власти. В этих условиях ряд избранных депутатов, такие как братья Кобб, Д. Андерсон, Д. Чеснат (муж Мэри Чеснат – автора известного дневника [8]) и др., отказались от своих депутатских постов, предпочтя военную и иную службу КША. За это многие жители Юга критиковали Конгресс, лишивший самого себя многих способных и талантливых лиц [2, р. 42].

Безусловно, сложная военная и политическая ситуация в Конфедерации и прочие обстоятельства предопределили и некоторую текучесть в составе палаты. Из состава Конгресса первого созыва по разным причинам выбыло 12 депутатов, в том числе 4 по причине смерти. Причем представитель от Вирджинии Д. Тайлер (десятый президент США) умер 18 января 1862 г. – еще до начала работы Конгресса (в возрасте 71 года) [9, р. 470–471; 10 с. 183].

Нормами Конституции КША было предусмотрено, что в том случае, если место представителя от избирательного округа по какой-либо причине становилось свободным, то исполнительные власти данного штата должны были дать распоряжение о проведении выборов нового представителя на оставшийся до истечения срока полномочий палаты срок (абз. 4 разд. 2 ст. 1).

В силу этого первые довыборы в Палату представителей Конгресса первого созыва состоялись

уже 18 февраля 1862 г. Д. Тайлера (Вирджиния), умершего, как уже было сказано, еще до начала работы Конгресса, заменил Д. Лайон. В мае 1862 г. состоялись вторые довыборы на ставшее вакантным место ушедшего в отставку еще до конца работы первой сессии Р. Приора (Вирджиния).

Всего в первый год работы Конгресса (до начала работы третьей сессии 12 января 1863 г.) из Палаты представителей по разным причинам выбыло (без учета Д. Тайлера) 3 депутата, за второй год – 8. Последние довыборы в Конгресс первого созыва (на место ушедшего в отставку в марте 1863 г. представителя от Джорджии Х. Холта) состоялись 7 декабря 1863 г. На места, ставшие вакантными начиная с сентября 1863 г., довыборы уже не производились.

В составе Палаты представителей Конгресса КША второго созыва, в силу кратковременности ее существования, существенных изменений не произошло. За весь период ее деятельности (начиная с момента выборов) по тем или иным причинам выбыло в общей сложности 9 членов (в том числе 4 умерших). Так, О. Галланд (Арканзас) и Д. Вест (Миссури) вышли в отставку для того, чтобы быть назначенными на вакантное место от своего штата в Сенат КША. Довыборы на освободившиеся места в палате (от Луизианы и Арканзаса) прошли в октябре 1864 г.

В составе Второго конгресса оставалось вакантным место представителя от одного из избирательных округов штата Алабамы: избранный на это место У. Кобб долгое время представлял горные северо-восточные округа штата в местной легислатуре и Конгрессе США, был противником сецессии. В 1861 г. он потерпел поражение на выборах в Первый конгресс, но на волне растущих антивоенных настроений победил на следующих выборах. Его мандат за «антипатриотическую» позицию не был признан коллегами по палате. Был даже создан (3 мая 1864 г.) «комитет пяти» палаты (69 голосами против 6) для расследования его деятельности. Официально У. Кобб исключен из состава палаты (после смерти от несчастного случая) в ноябре 1864 г.⁸

Помимо представителей от штатов, в составе Конгрессов обоих созывов были и делегаты с правом совещательного голоса: представитель от территории Аризона в обоих Конгрессах Маркус Макуилли, представители от индейских племен (от Че-

⁸ Journals of the Congress of the Confederate States of America, 1861–1865. Vol. 7. Eighth Day, November 17, 1864 // American Memory: [Internet based archive] / the

Library of Congress. URL: [http://memory.loc.gov/cgi-bin/query/r?ammem/hlaw:@field\(DOCID+@lit\(cc0071\)\)](http://memory.loc.gov/cgi-bin/query/r?ammem/hlaw:@field(DOCID+@lit(cc0071))).

роки – Э. Боудинот, от Чокто – Р. Джонс, от Криков и Семинолов – С. Кэллэхэн).

Первое заседание первой сессии Палаты представителей Конгресса КША первого созыва открылось в 12 часов 18 февраля 1862 г. под председательством президента Временного конгресса Х. Кобба. В соответствии с абз. 5 разд. 2 ст. 1 Конституции депутаты вначале избрали временным секретарем палаты У. Гордона, а затем спикером палаты (единогласно) известного вирджинского политика, бывшего многолетнего члена Палаты представителей Конгресса США (30–36-го созывов) Т. Бокока⁹. В тот же день он был приведен к присяге председательствующим Х. Коббом и оставался в должности до самого конца существования Конгресса КША.

Клерк Палаты представителей был избран из четырех кандидатов. Для этого понадобилось три тура голосования, причем победитель – Р. Диксон (Джорджия) – получил минимально требуемое количество голосов (44 из 87 присутствующих на заседании конгрессменов). В несколько менее острой борьбе прошли выборы доркипера палаты. Им стал Р. Уинн (Алабама).

В последующие дни были сформированы следующие комитеты палаты:

- по организации размещения и управлению правительственными зданиями;
- флага и герба Конфедерации;
- иностранных дел;
- финансов;
- юстиции;
- военный;
- военно-морских дел;
- патентов;
- Территорий;
- общественных земель;
- печати (печати и распространения актов и документации палаты);
- отношений с индейцами;
- счетная (аналог Счетной палаты РФ);
- редакционный;
- оплаты и тарификации;
- по искам;
- выборов и привилегий;
- коммерческой и финансовой независимости¹⁰.

⁹ Journal of the Congress of the Confederate States of America, 1861–1865. Vol. 5. P. 7 // American Memory: [Internet based archive] / the Library of Congress. URL: <http://memory.loc.gov/cgi-bin/ampage?collId=llcc&>

Аналогичным образом была сформирована структура Палаты представителей Конгресса КША второго созыва в начале первой сессии в мае 1864 г. Т. Бокок вновь был избран спикером палаты, а А. Ламар (Джорджия) – клерком палаты (оба – единогласно).

5. Правовой статус Сената Конгресса КША

Правовой статус Сената Конгресса КША определялся положениями ст. I Конституции КША 11 марта 1861 г. При анализе правового статуса палаты очевидно прямое сходство и преемственность с аналогичными нормами ст. 1 Конституции США.

Разд. 3 ст. 1 Конституции определял порядок формирования палаты. Как и в Соединенных Штатах, в Сенат Конфедеративных Штатов входило по два представителя от каждого штата, избираемых сроком на шесть лет Законодательным собранием штата на плановом заседании, непосредственно предшествующем началу срока полномочий. Каждый сенатор имел один голос.

В целях обеспечения процедуры ротации (обновления состава палаты на 1/3 каждые два года) было установлено, что непосредственно после первых выборов сенаторы должны были разделиться на три, по возможности равные по численности, группы. Места сенаторов первой группы освобождались по истечении двух лет, второй группы – по истечении четырех лет, третьей группы – по истечении шести лет. Если в палате из-за ухода кого-то из ее членов в отставку или по другой причине образовывались свободные места во время перерыва в работе законодательного органа одного из штатов, то представитель исполнительной власти этого штата (прежде всего губернатор штата) мог сделать временное назначение до следующего заседания Законодательного собрания, где и должен был быть избран новый сенатор на освободившееся место.

Конституцией было установлено, что время, место и способ избрания сенаторов устанавливался в каждом штате его Законодательным собранием (абз. 1 разд. 4).

Возрастной ценз для пассивного избирательного права устанавливался на том же, что и в США, уровне – 30 лет. Требовалось также наличие гражданства КША и проживание на момент избрания на территории штата, от которого он избирается.

fileName=005/llcc005.db&recNum=8&itemLink=r?amem/hlaw:@field(DOCID+@lit(cc0051))%230050001&linkText=1.

¹⁰ Ibid. P. 11.

Юридическим главой палаты – президентом Сената – по Конституции являлся вице-президент КША. Однако право голоса в палате в соответствии с принципом разделения властей он получал только в том случае, если голоса членов Сената разделялись поровну (разд. 3 абз. 4). Остальных должностных лиц палаты, в том числе президента *pro tempore*, избирали сами сенаторы. Последний должен был исполнять обязанности вице-президента в его отсутствие или в случае исполнения последним обязанностей президента Конфедеративных Штатов (разд. 3 абз. 5).

В сфере законотворчества и принятия законов Сенат имел такие же права, что и Палата представителей. Однако, как уже отмечалось выше, Сенат не имел права инициировать и первым принимать законопроекты, касавшиеся введения новых, изменения старых и отмены налогов и иных источников дохода, но мог только обсуждать поступившие из другой палаты законопроекты, голосовать за них, предлагать принятие поправок (разд. 7).

Только Сенат согласно Конституции наделялся исключительным правом рассмотрения вопроса об импичменте должностных лиц Конфедерации. Кворум для принятия данного решения составлял (как и в Конституции США) 2/3 присутствующих членов палаты (абз. 6 разд. 3).

К полномочиям палаты Конституция также относил вопросы, касающиеся результатов выборов, полномочий и правомерности избрания ее членов (абз. 1 разд. 5). Аналогично Палате представителей, Сенат сам устанавливал регламент своих заседаний, наказывал своих членов за нарушение порядка и 2/3 голосов от общего числа исключал их из своего состава (абз. 2 разд. 5). Кроме того, Конституция в соответствии с принципом публичности действия государственной власти обязывала сенаторов вести журнал своих заседаний и периодически публиковать его, за исключением тех разделов, которые, по их мнению, носят секретный характер. По желанию 1/5 присутствующих сведения о голосах «за» и «против», поданных членами каждой палаты по тому или иному вопросу, вносились в журнал (абз. 3 разд. 5).

Устанавливалось также, что необходимый для ведения заседания палаты кворум составляет половину численного состава палаты. В случае, если на заседании присутствовало меньшее число членов палаты, то сенаторы могли переносить заседания с одного дня на другой и имели право применить к отсутствующим членам предусмотренные меры воздействия с целью обеспечить посещение ими заседаний (абз. 1 разд. 5).

Своеобразным проявлением системы сдержек и противовесов, но уже внутри Конгресса была норма о том, что во время сессии ни одна из палат не могла без согласия другой палаты отсрочить свои заседания более чем на три дня или назначить их не в том месте, в котором должны заседать обе палаты (абз. 4 разд. 5).

6. Состав Сената Конгресса КША

Известно, что формирование Конгресса КША первого созыва происходило в основном в конце 1861 г., когда в соответствии с Конституцией члены Сената были избраны Законодательными собраниями всех формально входивших в состав КША 13 штатов.

Такой способ избрания в конечном итоге предопределил то, что выборов фактически не было. Относительное единогласие местных законодателей предопределялось, помимо всего прочего, и тем, что в КША еще не сложилась своя партийно-политическая система (при фактически демонтированной старой в ходе сецессии), а также наличием определенного консенсуса в обществе на начальном этапе существования Конфедерации и фактическим отсутствием на тот момент организованной оппозиции. Пресса Конфедерации предупреждала о неизбежном скором возрождении (в том или ином виде) двухпартийной системы и убеждала местных законодателей во имя поддержания «стабильности» производить выборы сенаторов с учетом мнения меньшинства и регионального (секционного) фактора [2, р. 47]. По сути дела, в подавляющем большинстве штатов так и произошло. Как правило, наряду с демократом избирали и одного бывшего вига. Все штаты (за исключением Северной Каролины) учитывали и свое внутреннее секционное деление. Так, в приатлантических штатах это деление проходило по линии прибрежный (плантаторский) Восток и фермерско-гористый Запад. В Вирджинии, как мы знаем, такое деление привело в итоге к выделению из ее состава самостоятельного профедералистского штата Западная Вирджиния (официально признанного и принятого в состав США в 1863 г.).

В некоторых штатах всё же имела место борьба между сильными кандидатами. Так, в Арканзасе Р. Джонсон, член известного и охватывавшего в течение нескольких поколений всю политическую элиту штата клана Джонсонов («семейной машины Джонсонов»), в итоге уступил не связанному с «семейством» Ч. Митчеллу. В Северной Каролине развернулась борьба за место от демократов между

двумя видными сецессистами (У. Эвери и Т. Клигман). В условиях разделения голосов победил третий кандидат – недавний демократ У. Дорч.

Всего к моменту первого заседания Сената (18 февраля 1862 г.) было избрано 26 сенаторов, но на заседании присутствовали, в силу разных причин, только 19 из них (по одному представителю от Кентукки, Луизианы, Техаса, Миссисипи; отсутствовали сенаторы от Алабамы). Председательствовал на заседании в соответствии с Конституцией вице-президент А. Стивенс. Временным секретарем был назначенный председателем А. Ламар (Джорджия)¹¹. На этом заседании единогласно был избран спикер Сената pro tempore Р. Хантер. Последний был в 1860 г. одним из возможных номинантов на пост президента США от демократической партии, до избрания на пост главы Сената некоторое время был госсекретарем в администрации Д. Дэвиса (июль 1861 г. – февраль 1862 г.), но предпочел более привычную работу в Сенате, в котором выступал с язвительной критикой администрации президента¹².

На пост секретаря Сената после шести туров открытого голосования был избран Д. Нэш из Южной Каролины¹³. В этот и последующие дни сенаторы избирали других должностных лиц палаты: пристава (Л. Фицхьюдж, Кентукки), доркипера и его помощника, заместителя секретаря, клерка по ведению журналов (Journal Clerk) и записывающего клерка (Recording Clerk).

20–21 февраля Сенат занимался разделением сенаторов в соответствии с положениями разд. 3 ст. 1 Конституции, предусматривавшего, что непосредственно после первых выборов сенаторы должны разделиться на три, по возможности равные, группы. Места сенаторов первой группы должны были быть освобождены по истечении двух лет, второй группы – по истечении четырёх лет, третьей группы – по исте-

чении шести лет так, чтобы 1/3 сенаторов переизбиралась каждые два года.

Баллотировка (разделение сенаторов по классам) в Сенате происходила в два тура в следующем порядке.

В первом туре один представитель от штата должен был тянуть один из тринадцати жребиев, в котором указывалось сочетание классов сенаторов от штата: «два-четыре» (4 жребия), «четыре-шесть» (5 жребиев) и «два-шесть» (4 жребия), т. е. имелось в виду, что от каждого штата в сенате будут представлены сенаторы двух разных классов: первого и второго, первого и третьего и второго и третьего.

Во втором туре жребий тянули пары сенаторов от каждого штата – разыгрывали между собой доставшиеся штату два класса¹⁴.

В итоге в первом классе (два года полномочий) оказались сенаторы от Алабамы, Арканзаса, Флориды, Джорджии, Кентукки, Миссисипи, Миссури, Северной Каролины. Во втором (четыре года полномочий) – от Флориды, Луизианы, Миссисипи, Миссури, Северной и Южной Каролины, Теннесси, Вирджинии, Техаса. В третьем – от Алабамы, Арканзаса, Джорджии, Кентукки, Луизианы, Теннесси, Вирджинии, Техаса, Южной Каролины. Таким образом, в первом классе оказалось 8 сенаторов, во втором и третьем – по 9.

Тогда же соблюдена была еще одна важная формальность в преемственности нового Конгресса и Временного конгресса КША – дела от клерка Временного конгресса были переданы секретарю Сената.

В условиях быстро меняющейся ситуации (как внутривнутриполитической, так и на фронте) не все сенаторы находились на своих постах до конца своих сроков (или до конца Конфедерации). Еще до первой ротации сенаторского корпуса, произошедшей в начале 1864 г., палату по разным причинам оставили

¹¹ Journal of the Congress of the Confederate States of America, 1861–1865. Vol. 2. P. 5 // American Memory: [Internet based archive] / the Library of Congress. URL: [http://memory.loc.gov/cgi-bin/ampage?collId=llcc&fileName=002/llcc002.db&recNum=4&itemLink=r?ammem/hlaw:@field\(DOCID+@lit\(cc0023\)\)%230020005&linkText=1](http://memory.loc.gov/cgi-bin/ampage?collId=llcc&fileName=002/llcc002.db&recNum=4&itemLink=r?ammem/hlaw:@field(DOCID+@lit(cc0023))%230020005&linkText=1).

¹² Роберт Хантер. Биография // Person.ru: [сайт]. URL: <http://persones.ru/biography-12120.html>.

¹³ Journal of the Congress of the Confederate States of America, 1861–1865. Vol. 2. P. 6 // American Memory: [Internet based archive] / the Library of Congress. URL: <http://memory.loc.gov/cgi-bin/ampage?collId=llcc&file>

Name=002/llcc002.db&recNum=5&itemLink=r?ammem/hlaw:@field(DOCID+@lit(cc0023))%230020005&linkText=1; Confederate Official // American Revival. URL: <http://www.americanrevival.org/csa/ref/officials.htm>.

¹⁴ Journal of the Congress of the Confederate States of America, 1861–1865. Vol. 2. P. 12–14 // American Memory: [Internet based archive] / the Library of Congress. URL: [http://memory.loc.gov/cgi-bin/ampage?collId=llcc&file](http://memory.loc.gov/cgi-bin/ampage?collId=llcc&fileName=002/llcc002.db&recNum=13&itemLink=r?ammem/hlaw:@field(DOCID+@lit(cc0021))%230020001&linkText=1)

ряд избранных сенаторов. Так, избранный в палату от Джорджии Р. Тумбс (до июля 1861 г. государственный секретарь КША) отказался от своего мандата, предпочтя продолжить свою службу в качестве бригадного генерала в армии КША. На его место в апреле 1862 г. был назначен Д. Левис, ранее занимавший депутатские посты в законодательном собрании Джорджии. В январе 1863 г. его заменил бывший губернатор Джорджии (1853–1857 гг.) Х. Джонсон, продолживший затем свою деятельность и во Втором конгрессе (данная должность относилась к первому классу, и перевыборы прошли в начале 1864 г.).

Некоторые сенаторы умерли во время осуществления своих депутатских полномочий, такие как Р. Пейтон (сенатор от Миссури, умерший от малярии, полученной во время обороны Виксбурга) – в сентябре 1863 г., У. Янси (бывший представитель КША в Великобритании) от Алабамы – в июле 1863 г., У. Престон (Вирджиния) – в ноябре 1862 г. Другие, такие как Джон Дэвис, перешли в исполнительную власть: в январе 1864 г. сенатор от Северной Каролины занял вакантный пост генерал-атторнея. Итого в период деятельности Первого конгресса (1862–1864) сменилось 6 сенаторов (от Джорджии – дважды).

24 февраля 1862 г. сенаторы приняли регламент палаты («Правила и распорядок деятельности Сената»), разработанный комитетом проектов и докладов¹⁵. Подробный перечень поведения сенаторов и проведения дебатов во многом имел своим источником аналогичные правила для Сената США. В частности, указывалось, что сенатор не мог выступать чаще, чем два раза во время дебатов в один день и по одному и тому же вопросу (п. 4 Правил). Также сенатор обязан был вставать с места во время выступления (п. 3). Во время выступлений депутаты верхней палаты Конгресса не имели права разговаривать между собой и прерывать выступающих (п. 2).

Все законопроекты проходили через три чтения, к каждому из которых президент КША имел право высказывать свои замечания (п. 20). По требованию не менее 1/5 сенаторов происходило открытое голосование за законопроект в третьем чтении (п. 28).

В составе Сената КША в соответствии со сложившейся в США и Временном конгрессе КША порядке были созданы комитеты палаты: по иностранным делам, финансам, коммерции, военным вопросам, военно-морским вопросам, юридический (правовой), по делам индейцев, почты и почтового сообщения, общественных земель, патентов и Патентного бюро, по делам Территорий, требований и заявок, счетов (рассматривались все вопросы, требующие расходов из фонда Сената), печати (для печатания актов и документов Сената), оформления и регистрации (актов и документов Сената). Таким образом, два последних комитета носили технический характер – были необходимы для обеспечения деятельности самой палаты.

В первых восьми из вышеперечисленных комитетов было по 5 сенаторов, в остальных пяти – по 3¹⁶. Таким образом, каждый из сенаторов был членом сразу нескольких сенатских комитетов.

Кроме этого, сенаторы на паритетных началах делегировали своих представителей в объединенные комитеты обеих палат: печати, зданий, используемых правительством, флага и государственной печати – по 3 сенатора в каждый.

В Сенате Конгресса КША второго созыва (февраль 1864 – март 1865 гг.) произошла плановая ротация. Согласно Конституции и проведенной жеребьевке 8 сенаторов первого класса подлежали переизбранию. В результате в палате произошла смена представителей от Алабамы, Миссисипи, Северной Каролины, Миссури. Сенаторы от штатов Флорида, Арканзас, Джорджия, Кентукки были переизбраны уже на шестилетний срок, на деле оказавшийся весьма коротким. В ряде штатов выборы проходили в острой борьбе на фоне усиливавшихся разногласий оппозиции разного толка и сторонников президента Д. Дэвиса.

Несмотря на короткий срок существования Конгресса второго созыва, Сенат КША этого времени также не избежал некоторой текучести своего состава. В сентябре 1864 г. умер сенатор от Арканзаса Ч. Митчел¹⁷ – его пост был замещен членом Палаты представителей от того же штата О. Галландом. Наконец, из-за невозможности избрания сенатора от Миссури (территория штата не контролировалась

¹⁵ Journal of the Congress of the Confederate States of America, 1861–1865. Vol. 2. P. 15–18 // American Memory: [Internet based archive] / the Library of Congress. URL: [http://memory.loc.gov/cgi-bin/query/r?amem/hlaw:@field\(DOCID+@lit\(cc0021\)\)](http://memory.loc.gov/cgi-bin/query/r?amem/hlaw:@field(DOCID+@lit(cc0021))).

¹⁶ Ibid. P. 17.

¹⁷ Mitchel, Charles Burton // Biographical Directory of the United States Congress. URL: <http://bioguide.congress.gov/scripts/biodisplay.pl?index=M000801>.

властями КША, а проконфедералистское «правительство» штата находилось в изгнании) вакансия была заполнена губернатором лишь в январе 1865 г.

На первом заседании первой сессии Конгресса КША второго созыва 2 мая 1864 г. вновь были избраны: на пост президента *pro tempore* – Р. Хантер, на пост секретаря сената – Д. Нэш¹⁸. На следующий день в соответствии с п. 31 «Правил и распорядка деятельности Сената» были вновь сформированы сенатские комитеты в том же количестве и с той же численностью, но несколько измененным (с учетом ротации) составом.

Социальный, профессиональный, возрастной, классовый и прочий состав Сената (в отличие от Конгресса целиком и его нижней палаты) вплоть до сегодняшнего дня не были предметом подробного анализа исследователей. Однако на основе анализа биографий сенаторов как первого, так и второго созывов можно сделать следующие выводы.

Практически все члены сената были профессионалами в политике – ранее занимали различные государственные посты в госаппарате как КША, так и США. Так, членами законодательных органов власти штатов ранее (по неполным данным) являлись 23 человека, или 62 % от общего количества всех сенаторов КША), членами одной или обеих палат Конгресса США – 18 человек. Некоторые из них имели опыт работы в исполнительной власти в качестве губернаторов штатов (А. Браун – губернатор Миссисипи в 1844–1848 гг., Х. Джонсон – губернатор Джорджии в 1853–1857 гг., У. Грэхэм – губернатор Северной Каролины в 1845–1849 гг.), секретарей администрации президента (сенатор от Северной Каролины во втором созыве У. Грахам – военно-морской секретарь в администрации президента М. Филмора, Р. Хантер от Южной Каролины – второй государственный секретарь в администрации Д. Дэвиса в период с июля 1861 г. по февраль 1862 г.). Некоторые сенаторы, как и их коллеги из нижней палаты, успели побывать членами Временного конгресса КША в 1861–1862 гг.: Р. Уолкер (Алабама), Л. Уигфол (Техас), Э. Спэрроу (Луизиана), Б. Хилл (Джорджия), Р. Джонсон (Арканзас), Джордж Дэвис (Северная Каролина), Р. Барнвелл (Южная Каролина), О. Гарланд

(Арканзас). Другие сенаторы в Конгрессе первого созыва были членами Палаты представителей: Д. Вест от Миссури, О. Гарланд от Арканзаса.

Таким образом, можно согласиться с мнением У. Ерза о том, что «легислатуры обычно посылали в Сенат наиболее способных людей» [2, р. 43].

Общий списочный состав членов Сената составлял 26 человек, но за всю историю этого органа статус члена палаты имели 37 человек. Практически все они были юристами по образованию и работали по данной специальности в качестве адвоката, судьи или атторнея. Исключение составлял лишь Ч. Митчел, имевший медицинское образование и пришедший в политику (до сецессии был членом Сената США из медицины. Некоторые из членов Сената занятия политикой совмещали с издательской или редакторской деятельностью (Д. Фелан от Миссисипи, Л. Хэйенс от Теннесси и др.).

Возраст сенаторов КША первого созыва на момент их избрания или назначения составлял от 61 года (Д. Левис – временно назначенный от Джорджии) до 36 лет (Г. Бёрнет от Кентукки). Средний возраст сенаторов на момент открытия первой сессии (18 февраля 1862 г.) – 46 лет.

В Сенате Конгресса второго созыва, где большинство членов либо продолжали исполнять свои обязанности, либо были вновь переизбраны, самым молодым членом оказался назначенный на замещение вакансии 34-летний Д. Вест, а самым старым – Р. Барнуэлл (63 года к последнему заседанию Сената). При этом средний возраст сенаторов на момент закрытия последней сессии составлял 48,5 лет.

7. Заключение

В целомправовой статус Конгресса КША, его компетенция, организация деятельности продемонстрировали высокую степень преемственности подобных институтов и отношений в США и позволили высшему представительному (законодательному) органу власти Конфедеративных Штатов быть относительно эффективно работающим органом в составе общего государственного механизма КША.

Изучение этого аспекта государственно-правовой истории США на примере анализа статуса и истории развития высшего представительного органа непризнанного государственного образования американского Юга второй половины XIX в. способ-

¹⁸ Journal of the Congress of the Confederate States of America, 1861–1865 Vol. 4. P. 6 // American Memory: [Internet based archive] / the Library of Congress. URL: <http://memory.loc.gov/cgi-bin/ampage?collId=llcc&>

fileName=004/llcc004.db&recNum=5&itemLink=r?ammem/hlaw:@field(DOCID+@lit(cc0041))%230040001&linkText=1.

стует лучшему пониманию особенностей эволюции американского конституционализма, возможных вариантов его развития, способов и форм разви-

тия законодательных органов власти – основного (главного) способа реализации народного суверенитета в эпоху Нового времени.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Согрин В.А. Политическая история США / В.А. Согрин. – М.: Весь Мир, 2001. – 400 с.
2. The Confederate Congress / ed. by W. Buck Yearns. – Athens: The University of Georgia Press, 1960. – 298 p.
3. Martis K. The Historical Atlas of the Congresses of the Confederate States of America: 1861–1865 / K. Martis. – New York: Simon and Schuster, 1994. – 157 p.
4. Кормилец А.А. Кризис двухпартийной системы в США накануне и в годы гражданской войны / А.А. Кормилец, С.А. Поршаков. – М.: МГУ 1987. – 178 с.
5. Rable G. The Confederate Republic: A Revolution Against Politics / G. Rable. – Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1994. – 440 p.
6. McKinney G.B. North Carolina's Civil War Governor and Gilded Age Political Leader / G.B. McKinney, Z.B. Vance. – Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2004. – 478 p.
7. Kruman M. Parties and Politics in North Carolina, 1836–1865 / M. Kruman. – Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1983. – 304 p.
8. Chesnut M. A Diary From Dixie / M. Chesnut. – New York: Appelton and Company, 1906. – 424 p.
9. Seager R. A Biography Of John And Julia Gardner Tyler / R. Seager, Tyler Too. – New York; Toronto; London: McGraw-Hill Book Company Inc., 1963. – 714 p.
10. Диппель Х. Джон Тайлер (1841–1845): президент без партии / Х. Диппель // Американские президенты: 41 исторический портрет от Джорджа Вашингтона до Билла Клинтона / под ред. Ю. Хайдекинга. – Ростов н/Д.: Феникс, 1997. – С. 177–183.

REFERENCES

1. Sogrin V.A. *Political history of the United States*. Moscow, All World Publ., 2001. 400 p. (In Russ.).
2. Yearns W.B. (ed.). *The Confederate Congress*. Athens, The University of Georgia Press, 1960. 298 p.
3. Martis K. *The Historical Atlas of the Congresses of the Confederate States of America: 1861–1865*. New York, Simon and Schuster, 1994. 157 p.
4. Kormilets A.A., Porshakov A.S. *The crisis of the bipartisan system in the United States before and during the Civil War*. Moscow, Moscow State University Publ., 1987. 178 p. (In Russ.).
5. Rable G. *The Confederate Republic: A Revolution Against Politics*. Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1994. 440 p.
6. McKinney G.B., Vance Z.B. *North Carolina's Civil War Governor and Gilded Age Political Leader*. Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 2004. 478 p.
7. Kruman M. *Parties and Politics in North Carolina, 1836–1865*. Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1983. 304 p.
8. Chesnut M. *A Diary From Dixie*. New York, Appelton and Company, 1906. 424 p.
9. Seager R., Tyler Too. *A Biography Of John And Julia Gardner Tyler*. New York, Toronto, London, McGraw-Hill Book Company Inc., 1963. 714 p.
10. Dippel H. John Tyler (1841–1845): the president without a party, in: Haideking Yu. (ed.). *American presidents: the 41 historical portrait from George Washington to Bill Clinton*. Rostov-on-Don, Fenix Publ., 1997, pp. 177–183. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Чечелев Станислав Викторович – кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Stanislav V. Chechelev – PhD in Law, Associate Professor, Department of Theory and History of State and Law

*Омский государственный университет
им. Ф.М. Достоевского*
644065, г. Омск, ул. 50 лет Профсоюзов, 100/1,
E-mail: omchechelev@rambler.ru
SPIN-код: 4632-2633, AuthorID: 473800

Dostoevsky Omsk State University
100/1, 50 let Profsoyuzov ul., Omsk, 644065, Rus-
sia,
E-mail: omchechelev@rambler.ru
SPIN-code: 4632-2633, AuthorID: 473800

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Чечелев С.В. Конгресс Конфедеративных Штатов
Америки: особенности организации и деятель-
ности / С.В. Чечелев // Правоприменение. –
2017. – Т. 1, № 3. – С. 25–41. – DOI :
10.24147/2542-1514.2017.1(3).25-41.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Chechelev A.V. The Congress of Confederate States
of America: features of organization and work.
Pravoprimenie = Law Enforcement Review, 2017,
vol. 1, no. 3, pp. 25–41. – DOI: 10.24147/2542-
1514.2017.1(2).25-41. (In Russ.).