ИНТЕРПРЕТАЦИЯ ЛИБЕРАЛЬНЫМИ МЫСЛИТЕЛЯМИ И УЧЕНЫМИ ПРИНЦИПА РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ В РОССИИ ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX – НАЧАЛА XX вв.

УДК 93/99(4/9)

Б.Н. КАРИПОВ

Восстание Емельяна Пугачева и Французская революция 1789 года рассеяли иллюзии просвещенного абсолютизма. В этих условиях в рядах дворянской интеллигенции либеральные идеи, воспринятые от европейских учителей, подвергались критической обработке и, соотнесенные с российскими реалиями, начали обретать конкретное содержание. Идея свободы как естественного состояния человека оставалась центральной и в начале царствования Александра I. Однако, памятуя о произволе предшествующего царствования, молодые сподвижники царя ожидали подкрепления идеи свободы политическими гарантиями, которые виделись в конституционных правах. Огромную роль в обосновании этих идей сыграл русский общественный и государственный деятель, реформатор и законотворец М.М. Сперанский. Опираясь на теорию естественного права, он разработал первый проект политического устройства России, предусматривавший разделение властей и законодательное ограничение самодержавия [6, с. 118]. По существу, это был первый проект Российской Конституции.

Представитель «классической школы» государствоведения известный русский профессор права и публицист А.Д. Градовский видел предел государственной власти в конституции и считал, что именно конституцией должна ограничиваться государственная власть [3, с. 3–4]. По его мнению, основным и общим признаком конституционной формы являлось «самоограничение» государственной власти, в силу чего эта власть не могла быть абсолютной, в чьих бы руках она ни находилась: в руках народа или монарха с народным представительством. Юридическим выражением такого самоограничения А.Д. Градовский считал основные законы, или конституции. В них, по его мнению, содержались те необходимые юридические и политические положения, в пределах которых должны были действовать все государственные власти, в том числе и законодательная власть. Сама законодательная власть связывалась и ограничивалась конституцией. Законы, исходящие от нее, должны были быть конституционными; в противном случае они не могли иметь обязательной силы. Конституция являлась законом, поставленным над всеми факторами государственной власти, которые должны были сообразовать с высшим законом собственные действия в области законодательства, суда и управления [8, с. 568].

Большинство либеральных российских мыслителей являлись сторонниками концепции равновесия и взаимодополнения в отношениях между гражданским обществом и государством, что позволяло сдерживать произвол последнего. По мнению русского правоведа, философа, историка и публициста Б.Н. Чичерина, общество как единое целое проявляло себя в деятельности общественных союзов. Государству как одному из этих союзов принадлежала верховная власть в обществе. Однако государственными формами не исчерпывалось всё многообразие общественной жизни; «в пределах единства» всегда имелось необходимое «место для отдельных лиц и для частных союзов; и те, и другие требуют свободы и самостоятельности» [7, с. 214]. Нарушение же такой самостоятельности со стороны государства и его органов вело к деспотизму. Следовательно, именно свобода являлась необходимым условием сосуществования гражданского общества и правового государства. Она предполагала одновременное развитие той и другой институциональных парадигм в принадлежащих им сферах деятельности. Последовательно отстаивая приоритет права, российские либералы связывали его с идеей сильного государства, способного проводить необходимые реформы, обеспечивая порядок в стране. Отсюда их пристальное внимание к идее государственности, активные усилия по разработке концепции правового государства [9, с. 432].

Составной частью концепции правового государства российские либеральные мыслители считали принцип *разделения властей.*

Это объясняется тем, что данный принцип рассматривался не только как содержательное понятие, обладающее немалым эвристическим зарядом для решения различных теоретических проблем, но и как важнейший политико-правовой *механизм* функционирования политической системы. Речь в первую очередь шла об адаптивных свойствах принципа разделения властей, что являлось актуальным для политической действительности российского общества и государства, вставших на путь реформирования и модернизации. Российские либеральные мыслители считали, что теоретическая разработка этого принципа будет во многом способствовать «снятию» разрушительных, деструктивных элементов в развернувшихся со второй половины XIX века процессах преобразования политической системы России.

Либералы дореволюционной России исходили из понимания принципа разделения властей как принципа политико-правовой власти. При разработке этой темы они сталкивались с проблемой формирования представления о государственной власти как единой и неделимой. Утверждалось, в частности, что суверенная государственная власть представляет собой не какой-то механический агрегат определенных полномочий в территориальных пределах государства, но органическое единство всех правомочий единой воли государственной личности, властвующей в пределах всей территории государства. Единая личность государства и его единая властвующая воля не могут быть делимы.

Российский ученый – юрист, теоретик права Н.И. Палиенко считал, что на территории одного государства может существовать одна суверенная государственная власть. В своей территориальной сфере суверенная государственная власть исключает иную суверенную власть и не может дробиться на несколько суверенных властей. В этом случае она не являлась бы высшей территориальной властью, не говоря о том, что подобное дробление суверенной власти противоречит ее природе, которая представляет собой не механическую сумму прав властвования, но потенциальную полноту всех. Судя по целям, которые осуществляются, и по формам, которые реализуются, государственная власть проявляет себя в самых различных функциях, из которых основными выступают: законодательство, суд и правление в материальном и формальном смыслах. Эти функции и могут распределяться различным образом между разными органами одного государства. Каждый орган имеет свою юридически определенную сферу действия, компетенцию. Но так как это органы одного и того же государства, осуществляющие одну и ту же государственную власть, то никакого деления этой власти нет [4, с. 449–502].

Многие российские мыслители и ученые юристы связывали пределы государственной власти с явлениями социально-психологической жизни людей. Так, Н.И. Палиенко, исходя из того, что государственная власть в основе своей есть явление коллективно-психологического характера, пришел к выводу, что в качестве мотивации поведения подвластных исключительно подавляющей принудительной силы, находящейся в распоряжении властителя, недостаточно. Согласно его взглядам, нормы в целом и законы в частности, представляют собой не что иное, как «внешнеимперативные нормы». Поэтому их обязательность для государства должна была обуславливаться тем психологическим фактором, который в огромной мере сам обуславливал силу государства и его власть, – признанием со стороны подвластной моральной авторитетности, пользы, рациональной необходимости подчинения таким нормам [5, с. 339]. Таким образом, воля подвластных оказывалась не менее важной, чем воля властвующих. Именно первая из двух воль должна служить базисом для объяснения отношения права к государству.

Используя результаты психологического анализа права, Н.И. Палиенко дал формально-юридическое объяснение связанности государства правом. Властитель мог быть связан устанавливаемыми им нормами не потому только, что обязательность этих норм основалась на его собственном убеждении и желании. Главной причиной являлось то обстоятельство, что в этой социальной массе, властителем которой он являлся, созревало сознание и признание обязательности и для него норм, декларируемых им самим. Тогда эти нормы отрешались в сознании подвластных от воли властителя, объективировались и противопоставлялись властителю как связывающее его внешнее определение деятельности независимо от его произвола, субъективных убеждений и воли. Таким образом, нравственные ограничители принимали форму юридических, формальных, ограничителей. В подданных государства и их нормативных убеждениях заключалось не нравственное, свободное самоопределение властителя, но правовое, внешнеимперативное его определение [5, с. 338–342].

Одним из условий воплощения в жизнь идеи подчинения государства праву российские либералы считали разделение функций государственной власти. Разделяя законода-

тельные, управленческие и судебные функции государственной власти, российские либеральные мыслители исходили из того, что органы, осуществляющие эти функции, неравнозначны. Традиционным было признание верховенства законодательной власти. Считалось, что верховная власть не изменит началу законности, если отменит своим новым законом любой из ранее изданных ею законов. Верная началу законности, власть подчиняется закону и в своих судебных решениях, и в своих актах управления.

Российский государственный и политический деятель, юрист и публицист В.М. Гессен, в частности, считал, что, законодательствуя, государство свободно, поскольку оно не связано положительным правом. Законодательная власть по своему существу не может быть ограничена законом. Однако пребывая в лице правительственной власти (то есть, осуществляя такую власть), государство ограничено действующим правом. Издавая законы, государство связывает и обязывает им не только подчиненных ему индивидов, но вместе, непосредственно или опосредованно, и самое себя. Закон накладывает известные обязанности на граждан, предоставляя соответствующие права правительству; но в то же время закон накладывает известные обязанности на правительство, предоставляя гражданам соответствующие права. Государство в лице своей правительственной власти так же подчиняется закону, как и каждый гражданин в отдельности [1, с. 12].

Российские либеральные государствоведы, в основном представлявшие университетскую юридическую школу, исходили из того, что принцип разделения властей имеет *иерархический* характер. В отношениях законодательной, исполнительной и судебной властей верховенство принадлежит первой. Такое построение правовой государственности вело не только к разграничению, но и обособлению функциональной деятельности. Сторонник этой позиции, В.М. Гессен, настаивал на том, чтобы власти были не разделены, а обособлены. Такое обособление предполагало отделение правительственной и судебной властей от законодательной власти – но не для того, чтобы они находились в равном положении, а для того, чтобы законодательная власть подчиняла себе подзаконные правительственную и судебную власти. Уравновешивание властей в теории Шарля Луи де Монтескье, по его мнению, находилось в прямом противоречии с принципом единства государственной власти. Другими словами, для В.М. Гессена соподчинение действий правительства и суда контролю законодателя являлось фактическим подтверждением принципа разделения властей.

Либеральная политико-правовая парадигма основывалась на том, что административные власти в своих требованиях должны были постоянно основываться на законе. Своими действиями и распоряжениями административные власти никогда не должны были нарушать личных и общественных прав, основанных на законе. Законы устанавливали пределы административной деятельности, однако при этом не определяли ее содержания. Правительство часто не столько исполняло закон, сколько пользовалось государственными средствами в законных пределах. Не имея значительной доли свободы, возможности самоопределения, административные власти не могли бы выполнить своего предназначения. Но при значительной свободе действий административный орган мог легче нарушать формальные требования закона, чем судья. Законодатель не мог предусмотреть всех обязанностей, входящих в состав административной деятельности. В этом состояло основное начало административной организации. Если основным началом судебной организации являлся принцип независимости судей, которая гарантировалась их несменяемостью, то основным началом административной организации являлась ответственность [3, с. 95–96].

Что касается судебной власти, то назначение ее усматривалось в восстановлении или защите права, когда оно нарушалось, или в определении, кому принадлежит право, когда оно являлось спорным. Общим мнением было утверждение, согласно которому судебное решение обязательно является применением общего закона к каждому конкретному случаю. Однако если судебное решение по идее есть только применение закона к частному случаю, то судья должен был превратиться в пассивного проводника закона, и его деятельность в таком случае исчерпывалась бы механическим его приложением. Судебное решение должно было основываться исключительно на законе, потому что суд призван был руководствоваться волей законодателя, выраженной в той или иной форме. Но из этого не следовало, что деятельность судьи должна была быть пассивной. Каждый практический случай представлял собой сочетание типичного и своеобразного, и такая диалектическая позиция требовала от судьи немалых теоретических и практических знаний для определения того, какой закон применим в каждом отдельном случае. Судебное решение требовало ряда особых приемов, сово-

купность которых носила имя толкования законов; изъяснение смысла законов, содержащееся в судебном решении, представляло собой особый и самостоятельный элемент права. Если постановленное решение влияло на способ применения закона к другим однородным случаям, то оно служило образцом истолкования закона. Судебная интерпретация в тех случаях, когда судебное дело восполняло пробел в законодательстве (решение по подобию), превращалось в самостоятельный источник права, конкурирующий с законодательством.

Особое внимание либеральными учеными и мыслителями пореформенной России уделялось *гарантиям правомерности правительственной власти,* которая воспринималась как источник субъективных публичных прав граждан. Считалось, что и публичные, и частные права гражданина гарантируются судебной защитой и охраной. Сообразно особому характеру публичных прав наиболее важной формой их судебной защиты В.М. Гессен видел в институте административной юстиции своеобразную и обособленную организацию судебной власти, призванную защищать субъективные публичные права путем отмены незаконных распоряжений административной власти. Значимой формой контроля деятельности исполнительной власти считалось рассмотрение законодателями неправомерных действий высших должностных лиц с последующим ходатайством перед судом о вынесении меры наказания. В.М. Гессен подчеркивал, что принадлежащее палате народных представителей право привлечения к уголовной ответственности министров является гарантией не только (и не столько) закономерности, сколько целесообразности правительственных актов. Юридическая ответственность дополнялась институтом политической ответственности. Кабинет министров, обязанный отчитываться за свои действия и решения перед парламентом, всегда должен был учитывать, что он мог быть смещен последним за неравномерные действия [2, с. 221–223].

В рассмотрении вопроса о разделении властных полномочий российские либералы придерживались общей позиции, что государственная власть как верховная едина и неделима, и разделить ее можно только функционально. Различаются же они по целям, которые осуществляет государство, и по формам, в которых действуют его органы. Различие функций законодательства, управления и суда не совпадает с различием законодательной, исполнительной и судебной властей. Это несовпадение проявляется в том, что управление представляет собой более широкое понятие, чем исполнение. Деятельность государственных органов должна подчиняться праву, должна быть подзаконной.

В заключение отметим, что эффективность разделения властей как способа организации государственной власти в достаточной мере нашла доказательства в теориях российских либералов. Принцип разделения властей был признан как необходимый компонент социальной системы, основанной на автономии личности, ее свободной деятельности в экономике и политике, либерально-демократической организации управления общественными делами. В основу модели политических изменений пореформенной России, сформулированной либеральными мыслителями и учеными, был положен концепт правового государства. С помощью правовой государственности либералы надеялись разрешить многочисленные коллизии между личностью и государством.

1. Гессен В.М. О правовом государстве // Правовое государство и народное голосование. К реформе государственного строя России. Выпуск 2. СПб.: Изд-во Н. Глаголева, 1906. 361 с.

2. Гессен В.М. Теория конституционного государства. Издание 3. СПб.: Изд-во «Касса взаимопомощи студентов Санкт-Петербургского политехнического института императора Петра Великого», 1914. 299 с.

3. Градовский А.Д. Государственное право важнейших европейских держав. Часть 2. // А. Д. Градовский. Собрание сочинений. Т.5. СПб.: Изд-во М.М. Стасюлевича, 1902, 567 с.

4. Палиенко Н.И. Суверенитет. Историческое развитие идеи суверенитета и ее правовое значение. Ярославль: Изд-во «Типография губернского правления», 1903. 591 с.

5. Палиенко Н.И. Учение о существе права и правовой связанности государства. Харьков: Изд-во «Типо-литография М. Зильберберг и сыновья», 1908. 351 с.

6. Сперанский М.М. Проекты и записки. М., Л.: Изд-во АН СССР «Наука», 1961. 272 с.

7. Чичерин Б.Н. Собственность и государство. В 2-х частях. Часть 1. М.: Типо-литография Товарищества И. Н. Кушнерев и К°», 1882. 267 с.

8. Ширинянц, А.А. Нигилизм или консерватизм? (Русская интеллигенция в истории политики и мысли) [Текст] / А.А. Ширинянц. М.: Изд-во Московского университета, 2011. 568 с.

9. Шутов, А.Ю. Российское земство и европейские традиции местного самоуправления (формирование представительства в местном самоуправлении России и Европы второй половины XIX – начала XX века) [Текст] / А.Ю. Шутов. М.: Изд-во Московского университета, 2011. 432 с.