

# ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

## № 14 / 2017

Журнал издаётся совместно с Московским государственным юридическим университетом имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

НАУЧНО-ПРАВОВОЕ ИЗДАНИЕ. Федеральная служба по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия. Рег. ПИ № ФС77-30776 от 25 декабря 2007 г. Издаётся с 1998 г., выходит 2 раза в месяц

### Главный редактор:

Исаев И.А., д.ю.н., профессор

### Редакционный совет:

Аронов Д.В., д.и.н., профессор;  
Бабич И.Л., д.и.н.;  
Жильцов Н.А., к.ю.н., к.пед.н., профессор,  
Почетный работник юстиции России;  
Мельников С.А., д.ю.н.;  
Мигушенко О.Н., д.ю.н., профессор;  
Нигматуллин Р.В., д.ю.н., профессор;  
Покровский И.Ф., д.ю.н., профессор;  
Расказов Л.П., д.ю.н., д.и.н., профессор;  
Ромашов Р.А., д.ю.н., профессор;  
Сафонов В.Е., д.ю.н., профессор;  
Туманова А.С., д.ю.н., д.и.н., профессор;  
Хабибулин А.Г., д.ю.н., профессор;  
Чердаков О.И., к.и.н., д.ю.н., профессор

### Редакционная коллегия:

Бодунова О.Г., к.ю.н., доцент;  
Зенин С.С., к.ю.н.;  
Клименко А.И., д.ю.н., доцент;  
Недобежкин С.В., к.ю.н., доцент;  
Сигалов К.Е., д.ю.н., к.ф.н., доцент

### Главный редактор

### Издательской группы «Юрист»:

Гриб В.В., д.ю.н., профессор

### Заместители главного редактора

### Издательской группы «Юрист»:

Бабкин А.И.,  
Белых В.С.,  
Ренов Э.Н.,  
Платонова О.Ф.,  
Трунцевский Ю.В.

### Научное редактирование и корректура:

Швечкова О.А., к.ю.н.

Телефон редакции: (495) 953-91-08

Плата с авторов за публикацию  
статей не взимается.

### Суверенитет и бюрократия: исторический обзор

- Исаев И.А.* Секта, сословие и бюрократия..... 3
- Шмаков Р.В.* Доктринальное обоснование  
«надгосударственности» власти Римско-католической  
церкви в IX–XIV вв..... 9
- Андреев Н.Ю.* Государственный суверенитет:  
отделение вопросов права от вопросов факта ..... 14
- Берлявский А.Г., Колесников Е.В.*  
Конституционно-правовой статус высших органов  
государственной власти стран Ближнего  
и Среднего Востока ..... 20
- Яковлев К.А.* Манифест императора Александра I  
об учреждении министерств и создание  
Министерства внутренних дел..... 25
- Приходько М.А.* Экономические предпосылки  
административных преобразований в России  
в начале XIX века (историко-правовой аспект)..... 30

### Правовая система: историческое многообразие

- Поскачина М.Н.* Эпистемология права  
в контексте опыта сознания ..... 32
- Берг А.Н.* Правовые ценности в структуре  
системы правового воздействия..... 36
- Ельчанинова О.Ю.* Методологические подходы  
к изучению правовой природы источников  
русского права XVII в. в современной историографии:  
преемственность и новизна..... 40
- Румянцев М.Б.* Планирование и прогнозирование  
в ходе правотворческой деятельности ..... 45
- Оспенников Ю.В.* Проблема выявления особенностей  
русского городского права XIII–XV вв..... 50
- Коваль В.Н.* История развития международного  
морского права..... 55
- Попов М.С.* Государственно-частное партнерство:  
обзор отечественной истории развития ..... 60

### Адрес редакции / издателя:

115035, г. Москва,  
Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7.  
E-mail: avtor@lawinfo.ru  
Центр редакционной подписки:  
(495) 617-18-88 (многоканальный).  
Формат 170x252 мм. Печать офсетная.  
Бумага офсетная № 1. ISSN 1812-3805.  
Физ. печ. л. 5,0. Усл. печ. л. 5,0.  
Номер подписан в печать 26.06.2017.  
Номер вышел в свет 03.08.2017.  
Тираж 3000 экз. Цена свободная.

**Подписные индексы:** Роспечать — 47643;  
Каталог российской прессы — 10866;  
Объединенный каталог — 85492 (на полуг.).  
Также можно подписаться на [www.gazety.ru](http://www.gazety.ru)  
Отпечатано в типографии  
«Национальная полиграфическая группа».  
248031, г. Калуга, ул. Светлая, д. 2.  
Тел.: (4842) 70-03-37.  
Журнал включен в базу данных  
Российского индекса научного цитирования  
(РИНЦ).

Полная или частичная перепечатка материалов  
без письменного разрешения авторов статей  
или редакции преследуется по закону.

Журнал рекомендован Высшей аттестационной  
комиссией Министерства образования  
и науки Российской Федерации для публикации  
основных результатов диссертаций на соискание  
ученых степеней кандидата и доктора наук.

**Учредитель:**  
Издательская группа «Юрист».

# HISTORY OF STATE AND LAW

№ 14 / 2017

Published in association with O.E. Kutafin Moscow State Law University

RESEARCH AND LAW JOURNAL. The Federal Service for Supervision in the Sphere of Mass Communication, Communications and Protection of Cultural Heritage.

Reg. Pl № ФЦ77-30776 from December 25, 2007. Published since 1998, 2 times per month

## Editor in Chief:

Isaev I.A., doctor of juridical sciences, professor

## Editorial Board:

Aronov D.V., doctor of historical sciences, professor;  
Babich I.L., doctor of historical sciences;  
Zhil'tsov N.A., candidate of juridical sciences,  
candidate of pedagogical sciences, professor,  
Honorary Worker of Justice;  
Mel'nikov S.A., doctor of juridical sciences;  
Migushhenko O.N., doctor of juridical sciences, professor;  
Nigmatullin R.V., doctor of juridical sciences, professor;  
Pokrovskij I.F., doctor of juridical sciences, professor;  
Rasskazov L.P., doctor of juridical sciences,  
doctor of historical sciences, professor;  
Romashov R.A., doctor of juridical sciences, professor;  
Safonov V.E., doctor of juridical sciences, professor;  
Tumanova A.S., doctor of juridical sciences,  
doctor of historical sciences, professor;  
Khabibulin A.G., doctor of juridical sciences, professor;  
Cherdakov O.I., candidate of historical sciences,  
doctor of juridical sciences, professor

## Editorial Staff:

Bodunova O.G., candidate of juridical sciences,  
assistant professor;  
Zenin S.S., candidate of juridical sciences;  
Klimenko A.I., doctor of juridical sciences,  
assistant professor;  
Nedobezhkin S.V., candidate of juridical sciences,  
assistant professor;  
Sigalov K.E., doctor of juridical sciences,  
candidate of sciences in philosophy, assistant professor

## Editor in Chief of Publishing Group "Jurist":

Grib V.V., doctor of juridical sciences, professor

## Deputy Editors in Chief

### of Publishing Group "Jurist":

Babkin A.I.,  
Belykh V.S.,  
Renov E.N.,  
Platonova O.F.,  
Truntsevskij Yu.V.

## Scientific editing and proofreading:

Shvechkova O.A., candidate of jurisprudence

Tel.: (495) 953-91-08

Authors shall not pay for publication of their articles.

## Sovereignty and bureaucracy: historical review

<i>Isaev I.A.</i> Sect, Estate and Bureaucracy .....	3
<i>Shmakov R.V.</i> Doctrinal Justification of "Supranational" Power of the Roman Catholic Church in IX–XIV Centuries.....	9
<i>Andreev N.Yu.</i> State Sovereignty: Separation of Law Issues from Fact Issues .....	14
<i>Berlyavsky L.G., Kolesnikov E.V.</i> Constitutional Law Status of Highest Governmental Authorities of the Near and Middle Eastern Countries .....	20
<i>Yakovlev K.L.</i> Proclamation of Emperor Alexander I On Establishment of Ministries and Creation of the Ministry of Internal Affairs .....	25
<i>Prikhodko M.A.</i> Economic Prerequisites of Administrative Reforms in Russia in Beginning of XIX Century (Historical and Legal Aspect) .....	30

## Legal system: historical variety

<i>Poskachina M.N.</i> Epistemology of Law in Context of Experience of Consciousness.....	32
<i>Berg L.N.</i> Legal Values in Structure of Legal Impact System ....	36
<i>Elchaninova O.Yu.</i> Methodological Approaches to Review of Legal Nature of Sources of Russian Law in XVII Century in Contemporary Historiography: Succession and Novelty.....	40
<i>Rumyantsev M.B.</i> Planning and Forecasting in Lawmaking Activity .....	45
<i>Ospennikov Yu.V.</i> Issue of Revelation of Russian Urban Law Peculiarities in XIII–XV Centuries .....	50
<i>Koval V.N.</i> History of Development of International Maritime Law.....	55
<i>Popov M.S.</i> Public Private Partnership: Review of National Development History.....	60

## Address publishers / editors:

Bldg. 7, 26/55, Kosmodamianskaya Emb.,  
Moscow, 115035.  
**E-mail:** avtor@lawinfo.ru  
Editorial Subscription Centre: (495) 617-18-88  
(multichannel).  
Size 170x252 mm. Offset printing.  
Offset paper № 1. ISSN 1812-3805.  
Printer's sheet 5,0.  
Conventional printed sheet 5,0.  
Passed for printing 26.06.2017.  
Issue was published 03.08.2017.

Circulation 3000 copies. Free market price.

## Subscription:

Rospechat' — 47643;  
Catalogue of the Russian press — 10866;  
United Catalogue — 85492 (for 6 months)  
and on www.gazety.ru  
Printed by "National Polygraphic Group".  
Bldg. 2, street Svetlaya, Kaluga, 248031.  
Tel.: (4842) 70-03-37.

Journal is included in the database  
of the Russian Science Citation Index.

Complete or partial reproduction of materials without  
prior written permission of authors or the Editorial  
Office shall be prosecuted in accordance with law.

Recommended by the Higher Attestation Commission  
of the Ministry of Education and Science of the Russian  
Federation for publication of basic results  
of candidate and doctor theses.

**Founder:**  
**Publishing Group "Jurist".**

## Секта, сословие и бюрократия

*Исаев Игорь Андреевич,  
заслуженный деятель науки Российской Федерации,  
заведующий кафедрой истории государства и права  
Московского государственного юридического  
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
доктор юридических наук, профессор  
kafedra-igp@yandex.ru*

*В статье рассматриваются политические и идейные взаимоотношения между революционным переворотом (на примере Французской революции 1789–1794 гг.) и бюрократической системой. Отмечаются преемственность старой бюрократии и новых послереволюционных институций, влияние идеологии «государственного интереса», родившейся до революции, и послереволюционного развития бюрократической машины. Дух сектантства, свойственный бюрократии, оказал заметное влияние на дальнейшее развитие государственности, на расширение претензий, бюрократии, выходящих из области государственного управления в сферу политической власти, в национальном и глобальном масштабах.*

**Ключевые слова:** *власть, юстиция, легальность, закон, управление, бюрократия, революция, идеология, диктатура, демократия, государственность, легитимность, суверенность, национализм, секта, сословие, народ.*

### Sect, Estate and Bureaucracy

*Isaev Igor A.,  
Honored Scientist of the Russian Federation  
Head of the Department of History of State and Law  
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
Doctor of Law, Professor*

*The article reviews political and ideological interrelations between the revolutionary overthrow (based on the French Revolution of 1789–1794) and the bureaucratic system. The author notes succession of the old bureaucracy and the new post-revolutionary institutions, impact of the “state interest” ideology arisen before the revolution and the post-revolutionary development of the bureaucratic apparatus. The spirit of sectarianism characteristic of bureaucracy has made a notable influence on further development of the national identity, expansion of claims, bureaucracy going beyond the state management sector to the sphere of political authority on the national and global scale.*

**Key words:** *power, justice, legality, law, management, bureaucracy, revolution, ideology, dictatorship, democracy, national identity, legitimacy, sovereignty, nationalism, sect, estate, people.*

Наиболее глубоко в данную тему вник один русский революционер-нигилист, позже ставший убежденным монархистом-государственником, — Лев Тихомиров, обнаруживший здесь, правда с известным опозданием, скрытый антимонархический заговор, в котором вместе с революционерами участвовали... государственные бюрократы.

Бюрократ неотделим от государственной машины, он — часть составляющей ее субстанции. Он связан с вертикалью власти по линии «господство-подчинение» и с ее «горизонталью», составленной из регламентов, нормативов и административных предписаний.

Формы правления не имеют особого значения для жизни бюрократии, в качестве ин-

струмента она способна приспособиться к любой из них. Суверен же, принимающий решения, является для нее абсолютном, но смена суверена для бюрократии — только «технический перерыв»: аппарат нейтрален в том смысле, что не должен позволять себе каких-либо личных предпочтений и эмоций, в идеале у него не может быть также и политических амбиций.

Однако история демонстрирует один момент, когда бюрократия, воспринимаемая как организм (а не машина), вдруг неожиданно преобразуется, посягая даже на место своего прежнего суверена. Этот момент — революция.

До этого момента бюрократия образует как бы промежуточную или передаточную власть, ведущую от монархии к народу,

но всегда превращается в «зловредную силу», когда пытается узурпировать саму эту верховную власть, принимая на себя роль ее представительства. «Такую роль бюрократия может принимать особенно в монархии, тогда как в демократии узурпация верховной власти совершается иначе, там являются политики, т.н. представители «народной воли». В демократии они сливаются с чиновничеством, однако эти две разновидности «профессиональной политики», хотя и будучи родственными по духу и исполняемой ими государственной роли, являются в монархии типичнее всего в форме властвующей бюрократии, а в демократии — в усовершенствованной форме партийного политиканства.

Соединив в свое время понятия о правительстве (управлении) и верховной власти, абсолютизм тем самым соединил понятия о правительстве и бюрократии, в конце концов отожествив само самодержавие с бюрократическим управлением. Абсолютистский бюрократизм был уверен, что правительство и верховная власть одно и то же, одновременно противопоставляя самоуправление и бюрократию и доказывая при этом, что самодержавие и самоуправление принципиально несовместимы друг с другом: «Только при условии однородности начал и устройстве высших и низших инстанций, центральных и местных органов, получается действительное единство управления, государство является действительным хозяином», а местное самоуправление недопустимо в принципе<sup>1</sup>. В качестве же «проекта» бюрократия не нуждается в самоуправлении, ее принцип — централизация, ее заботит не гибкость системы, а ее устойчивость и эффективность.

Исторически бюрократия рождается в дифференцированном сословном обществе, как сила, на которую опирается и которую создает сама абсолютная монархическая власть. В такой «сословной» системе управления суверен разделяет свое господство со своей «аристократией». В отличие от этой системы, бюрократия, подобно патримониальному господству и деспотии, полностью должна быть подчинена суверену и получать от него все необходимые средства и пределы управления. (В современном государстве эти «средства, однако, оказываются полностью отделены от «штаба управления» — чиновников и работников управления. Открытое изъятие этих средств как раз и осуществля-

ет революция, в которой на место поставленного суверена (сама персона которого как бы исчезает в ходе революции) приходят вожди, которые благодаря противозаконным действиям или выборам захватывают власть и получают возможность распоряжаться политическим штабом (людьми) и аппаратом вещественных средств и выводят свою легитимность — все равно с каким правом, — из воли тех, кто находится под господством»<sup>2</sup>.

В политической сфере бюрократия оказывается не ранее XVII века (если иметь в виду современный тип европейского бюрократа, а не вавилонского писца или средневекового легиста). Кажется, что политизированная и идеологизированная интеллигенция и бюрократия появляются одновременно, хотя происходит это разными путями и заканчивается присвоением разных социальных статусов для каждой из этих групп.

До прихода современности высшими бюрократическими достижениями была отмечена именно эпоха абсолютизма. Здесь одновременно с подъемом чиновничества появляются и «руководящие политики». Монарх же для того, чтобы самому оставаться вне партийной борьбы и партийных нападков, несомненно нуждался в особой личности, прикрывающей его от парламентских и партийных атак, — в результате в политической структуре появляется единый ведущий «министр чиновников». Позднее превращение политики в «предприятие», которому требуются навыки в борьбе за власть и знание, делит всех общественных функционеров на две категории — политических чиновников и чиновников-специалистов.

Но скрытая борьба между чиновничеством и самовластием происходила как раз вопреки отмеченным парламентским притязаниям на власть: интересы суверена часто оказывались солидарными с интересами чиновничества как раз в противоположность парламенту и его амбициям. «Чиновники были заинтересованы в том, чтобы из их же рядов, т.е. через чиновничье продвижение по службе, замещались и руководящие, т.е. министерские посты. Со своей стороны, и монарх был заинтересован в том, чтобы иметь возможность назначать министров по своему усмотрению из рядов чиновников. А обе вместе стороны были заинтересованы в том, чтобы политическое руководство противо-

<sup>1</sup> См.: Тихомиров Л.А. Монархическая государственность. СПб., 1992. С. 548–551.

<sup>2</sup> Вебер М. Политика как призвание и профессия // Избранные произведения. М., 1990. С. 650–651.

стояло парламенту в едином и замкнутом виде, т.е. чтобы коллективная система была заменена единым главой кабинета»: необходимость формально единого ведения политики одним руководящим государственным деятелем, как это ни парадоксально, сформировалась и стала неизбежной лишь благодаря конституционному развитию<sup>3</sup>.

Время от времени проявляющиеся политический скептицизм аристократии и «либертинство», не менее чем политический натиск сословий, самим абсолютизмом объединенных в парламенты и ассамблеи, подрывали основы монархии. Расчет ее на собственную бюрократию и паллиативные формы конституционализма не оправдался: вассалы предали своего суверена, и революция третьего сословия встретила на своем пути уже подорванную и ослабленную систему власти. Собственные законы монархического государства оказались препятствием для борьбы с его противниками, силой и могуществом которых стала легальность: выход власти за пределы собственной законности оценивался обеими сторонами как преступление. Государственный строй «великого века» подорвали вовсе не атеисты или демагоги — «еще задолго до революции авторитету короля был брошен вызов официальными представителями законности, а ортодоксальность Церкви была дискредитирована приверженцами теологического традиционализма». Традиция свободомыслия в этой ситуации передавалась и переходила от дворянства к среднему классу и затем развивалась в широкое движение, секуляризирующее всю политическую культуру<sup>4</sup>: чиновничий класс уже тогда начал воодушевляться духом оппозиции и недовольства.

Государственный переворот или революция, с юридической точки зрения, это прежде всего бездействие существующих законов и законности, государственный переворот — это то, что превосходит само общее право. Государственный же интерес в этой связи отнюдь не однороден системе законности или легитимности: он сам по сути есть нечто такое, что позволяет нарушать любые законы или подчинять их себе. Поэтому и государственный переворот не является разрывом с государственным интересом, но вполне вписывается в общую форму государственного интереса и точно так же, как этот последний,

превосходит законы или не подчиняется им. Однако при этом он полагает эти законы в качестве неотъемлемого элемента своих собственных действий: «государственный интерес есть нечто основополагающее к этим законам», и в своей деятельности он признает их необходимыми или полезными. Именно «государственная необходимость по отношению к самому государству в определенный момент и подталкивает государственный интерес к тому, чтобы отринуть гражданские, нравственные, природные законы». Государство берется действовать само за себя, без правил и с драматической необходимостью — это и есть как раз государственный переворот.

В то же время это самопроявление самого государства, утверждение государственного интереса, требующего, чтобы государство любым способом было сохранено. Это — основополагающий закон необходимости, который в сущности законом и не является, превосходит само естественное право (Джамбатиста Вико называл этот закон «царским законом»). И здесь политика, как следствие, уже не является чем-то таким, что включает во внутреннее содержание законности или системы законов, зато она имеет прямую связь с необходимостью<sup>5</sup>. Тем самым происходит кардинальная перестройка существующей нормативной логики, когда в правовом поле рождаются новый принцип и новая структура. (Виктор Гюго размышляет: право и закон — вот две силы, согласованность которых порождает порядок, а противоречие — катастрофу. Право говорит и повелевает с вершины истины, закон отвечает из глубины реальности; право постоянно спорит с законом, и их бурные споры порождают то тьму, то свет. Право приводит в движение тем, что правильно, закон — тем, что возможно. «Твердость права против упорства закона; отсюда и прорываются все социальные волнения»<sup>6</sup>.)

Бюрократия — приемное дитя революции. Пожирая своих детей, революция не трогает бюрократию как институт. Первый анархический порыв проходит достаточно быстро, и бюрократия надевает свое новое обличье, ее активность уже очень скоро отмечается в сфере управления и юстиции. Она также проникает в армию и во власть. «Госу-

<sup>3</sup> Там же. С. 659–660.

<sup>4</sup> Доусон К.Г. Боги революции. СПб., 2002. С. 91–93.

<sup>5</sup> Фуко М. Безопасность, территория, население. СПб., 2011. С. 341–344.

<sup>6</sup> Гюго В. Право и закон // Что я видел. СПб., 2014. С. 278–280.

дарственный интерес» — вот изобретение и идеология бюрократии, а не самого суверена. В этой установке бюрократия амбициозно начинает отождествлять себя с общегосударственной властью, с которой она до этого момента заметно дистанцировалась. Тогда она располагалась в недрах государственности, ничем не отличимой от общества. Но уже накануне революции бюрократия делает свой выбор — она позиционирует себя как особое сословие, т.е. как часть социума, часть культурного общества.

На родине современной бюрократии в предреволюционной Франции искусственно сформированный политический мир, сменивший прежнее традиционное общество, оказался разделенным на две не связанных между собой части: в первой осуществлялось рутинное управление, во второй рождались некие абстрактные принципы, на которых должно было основываться вообще всякое правление; в одной принимались частные меры, которых требовала повседневная рутина, в другой провозглашались общие законы, но никто при этом не думал о способах их применения: «Одни руководили делами, другие управляли умами».

Над реальным обществом с еще традиционным, запутанным и беспорядочным устройством, разнообразными и противоречивыми законами надстраивалось другое, воображаемое общество, в котором все казалось упорядоченным, единообразным и справедливым. Но и в теориях власти и революционных идеях еще и накануне XIX века все еще проявлялось заметное пристрастие к законченным системам законодательства и полной симметрии в законах, презрение к реальным фактам, склонность к оригинальному и новому в институтах власти, желание одновременно переделать все государственное устройство в соответствии с правилами логики и единым планом, вместо того, чтобы вносить частичные изменения<sup>7</sup>. В этом сходились и Бентам со своим «паноптикумом» и социальные архитекторы, типа Фурье, с их фаланстерами и коммунами.

Администрирование, как основная форма существования бюрократии, ее главная словесная функция, полностью связывалось с онтологической задачей сохранения политического единства, достигаемого посредством централизации. В этом выразился весь государственный интерес. И это же сослов-

ный интерес бюрократии: при всех катаклизмах это стремление сохранялось, поэтому «старый порядок» с жертвенной готовностью передавал новому, приходящему на смену порядку это главное задание.

«Театральная и трагическая жестокость государства во имя своего спасения, всегда находящегося под угрозой, под сомнением, требовала принять насилие, как самую чистую форму государственного интереса» (М. Фуко). Государство казалось тем, что должно быть целью рационализации — искусства управления, а государственный интерес должен был стать приведением реальности государства в соответствие «вечной сущности» государства, его неизменной сущности. Для того чтобы избежать революций и сохранить государство, т.е. реализовать государственный интерес, приостановить циклическое движение, разрушающее государство, необходимы были хорошие законы, добродетель правителей, но самое главное — совершенное искусство управления<sup>8</sup>.

Мишель Фуко заметил, что мы живем в эпоху управленчества, открытую еще в XVIII веке. «Оправительствованием» государственности завершается процесс превращения «государства юстиции», базировавшегося на обычном «писаном праве», и «административного государства» эпохи общества регламентации и дисциплины в «государство управления», определяемое уже не территорией, а массой населения: «это есть явный призрак пастырской власти, направленной скорее на множество, чем на территорию»<sup>9</sup>: «пастырская власть» сделала своим объектом и целью только тех, на кого она была направлена, и, кто не представляет собой некую локализованную единицу — территорию, государство, монарха, эта власть была обращена сразу ко всем и каждому в их парадоксальной равнозначности.

Процессы централизации и унификации, как правило, оказываются связанными между собой, часто тождественными. Рационалистическая бюрократия всегда стремится к единообразию, проводимая ею юридическая кодификация направлена на устранение правого многообразия и, по сути, на разрыв с многоликой правовой традицией. Даже вышедшая из «старого режима» бюрократия с готовностью принимает новые правовые установления, которые для нее не более чем организационно-технический инструментарий.

<sup>7</sup> Токвиль А. Старый порядок и революция. М., 1997. С. 118–119.

<sup>8</sup> Фуко М. Указ. соч. С. 376–378.

<sup>9</sup> Там же. С. 164.

Нравственные, этические нормы скользят по поверхности и почти не касаются ее ментальности. Заявить «государство — это я» может теперь не суверен, а плотно окружающая его бюрократическая субстанция.

Зато между абсолютистски-бюрократическим государством и социальным строем, нацией в этой ситуации образуется пустота: государство теряет способность исполнять свою традиционную функцию объединителя социального строя, и эту пустоту заполняет «нейтральный» элемент «всесловных философов», «носителей не творческой идеи своих сословий, от которых они отбились, а общего недовольства государством общего искания новых форм государственных отношений»<sup>10</sup>. На политической арене появляется новый класс, специализирующийся как раз на том, что было недавно отнято у социального строя — «на вдохновении политики, на организации правительств и его действия». Народная власть, не успев стать таковой, узурпируется профессиональными политиками — сословием «партийных деятелей» (в отношении своей политической роли), очень схожим с бюрократией, — оно-то и составляет «средостение» между верховной властью и народом.

Идеалом предреволюционного общества было «сочетание народа, лишённого иной аристократии, кроме аристократии чиновничества и всесильной и единой аристократии, правящей государством». В процессе революции попытались было объединить безграничную административную централизацию чиновничества и правление избирателей: тем самым вся нация как целое как бы получала право на суверенитет. Но именно это стремление ввести политическую свободу в учреждения и идеи, по сути и полностью ей чуждые, но к которым уже привыкли и заранее прониклись расположением, и породило как раз столько сопровождающихся революциями попыток ввести свободное правление: ведь «людям только кажется, что они любят свободу, на самом же деле они только ненавидят своего господина»<sup>11</sup>.

В предреволюционный период интеллигенция вырабатывает идеи, бюрократия их реализует. Обоих объединяет рационалистический взгляд на мир: Просвещение попыталось сделать разум господином мира, просвещенная бюрократия захотела пере-

ложить его в параграфы. Специальная подготовка и профессионализм стали отличительными чертами теперь уже не сословия, а закрытой корпорации. (Юристы играли особую роль не только как королевские легисты, но и как самые активные участники в работе Учредительного собрания на первом этапе революции.) Бюрократия, по ходу своей кристаллизации и формализации, быстро превращалась в автономную силу, порождающую и реализующую теперь уже свои собственные идеи и представления. Из инструментария суверена она превращалась в самодостаточного субъекта политики. Но следующим логическим шагом должен был стать поиск образа нового суверена.

Когда сословие теряет органическую связь с целым обществом, замыкает свои границы и устанавливает жесткие критерии отбора и своих целей, оно превращается в секту. Размеры общности не имеют тогда особого значения, определяющим признаком становится форма. Огюстен Кошен называл «малым народом» или «республикой словесности» некое заметное сосредоточение политических сил, подготовивших революцию, а позже предложивших ей свои собственные, до этого сформулированные в обстановке тайны, законы. Созданное в такой атмосфере «общественное мнение» формировало новую политическую картину мира, которая объявлялась истинной и обязательной для всех. Самодостаточность разума и естественное право дополнялись и обосновывались в ней дискуссией, как критерием истины и справедливости. Революционное правительство, режим, вышедший из подполья тайных обществ и политических сект, схожим путем учреждал личное правление «бога-народа», и это воплощение имело следствием создание новой морали, для которой важна была уже не истина, но сам дух революционности: ведь революционные законы могут нарушать важнейшие правила юриспруденции, если того требует революционное правосознание. «В 1789 г. появляется какой-то народ, который угнетает большинство, какая-то принципиальная свобода, которая разрушает фактические свободы... какое-то правосудие, которое убивает без суда. Осуществилось нечто абсурдное: деспотизм свободы, фанатизм разума. Таково революционное противоречие»<sup>12</sup>.

Но «как только политическая секта берет в свои руки судьбу нации и растворяется

<sup>10</sup> Тихомиров Л. Указ. соч. С. 518–519.

<sup>11</sup> Токвиль А. Старый порядок и революция. С. 134.

<sup>12</sup> См.: Кошен О. Малый народ и революция. М., 2004. С. 169.

в ней, она изменяет своему сущностному началу. Ведь она распространяет свое действие на более широкую сферу и принимает в свои члены большое число недостойных людей, ей приходится осваивать обращение с самыми низкими инстинктами, она поддерживает их своим всемогуществом и сама опирается на них в целях подавления». «Заняв места в государственном аппарате, эти люди... оказываются облечены самой грозной властью и вольны все подчинять своим прихотям, при одном лишь условии, что сами будут покорно пресмыкаться. Они быстро в этом преуспевают и образуют внутри нации целую иерархию деспотов... Они передают и применяют полученные от хозяев приказы и, толкая нижестоящих и донося друг на друга, точно информируют о согласии или сопротивлении, которые вызывают к себе этот новый вид правительства, стремясь утолить свою ненасытную жажду власти»<sup>13</sup>. «Секта может поставить своей прямой задачей завоевание власти в стране, где она была создана. Она не стремится оказывать скрытно-диффузное влияние на государство, она желает просто-напросто завладеть им: она становится похожей на политическую партию, у нее как будто такой же статус, и она стремится к такой же цели»<sup>14</sup>.

Придя к власти, «секта политических бюрократов» отнимает у индивида права и любые гарантии против действий государства, которые могли содержаться в прежнем законодательстве: теперь она единолично творит и применяет законы. Она не терпит ничего самостоятельного и распускает всяческие ассоциации, подозревая, что они могут прикрывать собой хотя бы малейшие очаги оппозиции. Ей необходимо, чтобы ничего не ускользало от ее надзора и руководства. Разделение властей, соперничеством которых прежде ограничивался произвол, заменяют единой иерархией, чьи решения не подлежат обжалованию. «Теперь все солидарно, словно монолит; прихотям сильных нет больше ни противовеса, ни предела... Организаторы энтузиазма и массового блуда не терпят, чтобы кто-либо оставал-

ся в стороне. Вся политическая жизнь затягивается в какой-то строго упорядоченный водоворот, который в нужный момент разрешается неистовыми овацями — странная смесь механического расчета и иступления». Секта намерена распространить свою власть на всю жизнь в целом, она отменяет разделение на общественную и частную жизнь. Когда секта сливается с нацией, мощь нации становится ее собственной мощью. Она наследует значительные ресурсы государства, историю отечества и целый народ, который она принуждает к дисциплине, но и сама от него неотделима: как один они восстают против всего рода человеческого и готовы все подчинить высшим интересам своего национального величия»<sup>15</sup>.

«Режим, долго сохраняющий мрачно-неистовый дух секты, из которой он вырос, и доводящий до предела суровые предписания, которые он от нее унаследовал, подобно ей, старается извлекать пользу из всего — как полезного, так и вредного: население целой страны подчиняется дисциплине, свойственной горстке заговорщиков; гражданам предписывается безграничная солидарность, которая делается их законом. Все подвергается упорядочиванию, унификации, сопряжению ради успеха какого-то гигантского начинания, чье имя словно боятся произносить». Но им может быть только война. Никакая иная цель не согласуется с той мобилизацией, которая по своим масштабам даже превосходит обычные потребности войны и ориентируется на новый тип битвы, затрагивающий не только войска, но и все разнообразные энергии, что аккумулирует в себе народ. От каждого требуется столь радостное и восторженное участие, которое не имеет ничего общего с обычным послушанием. «Из людей воспитывают рабов, причем таких, которые вовсе не страдают от рабства, а сами выбирают его и ввергаются в него с гордостью, с уверенностью, что именно в рабстве заключен лучший и полнейший способ служения»<sup>16</sup>.

Поэтому расширение секты до размеров нации всегда означает наступление войны — она обособляется от мира, полагая, что именно от него исходит опасность.

<sup>13</sup> Кайуа Р. Дух сект // Игры и люди. М., 2007. С. 283.

<sup>14</sup> Там же.

<sup>15</sup> Там же. С. 278–280.

<sup>16</sup> Кайуа Р. Указ. соч. С. 284–285.

### Литература

1. Вебер М. Политика как призвание и профессия / М. Вебер // Избранные произведения. М.: Прогресс, 1990. 808 с.



2. Гюго В. Право и закон / В. Гюго // Что я видел. СПб. : Лимбус Пресс, Издательство К. Тублина, 2014. 496 с.
3. Доусон К.Г. Боги революции / К.Г. Доусон. СПб. : Алетейя, 2002. 332 с.
4. Кайуа Р. Дух сект / Р. Кайуа // Игры и люди. М. : ОГИ (Объединенное гуманитарное издательство), 2007. 304 с.
5. Кошен О. Малый народ и революция / О. Кошен. М. : Айрис-пресс, 2004. 288 с.
6. Тихомиров Л.А. Монархическая государственность / Л.А. Тихомиров. СПб. : РИС-О, 1992. 702 с.
7. Токвиль А. Старый порядок и революция / А. Токвиль. М. : Моск. философский фонд, 1997. 252 с.
8. Фуко М. Безопасность, территория, население / М. Фуко. СПб. : Наука (Ленинградское отделение), 2011. 544 с.

## Доктринальное обоснование «надгосударственности» власти Римско-католической церкви в IX–XIV вв.

*Шмаков Роман Валерьевич,  
старший преподаватель кафедры  
государственного, муниципального права и управления  
Коломенского института (филиала)  
Московского политехнического университета  
Shmakov\_roman@mail.ru*

*Статья посвящена изучению природы власти Римской католической церкви в период IX–XIV вв., с целью выявления особенностей осуществления ее трансграничной юрисдикции. Анализируется теоретическое обоснование надгосударственной юрисдикции римских пап в описываемый период. На основе изучения работ авторов рассматриваемого периода, таких как Бернард Клервоский, Фома Аквинский, Эгидий Римский, Григорий VII Гильдебрандт и др., выявляются факторы, способствовавшие формированию источников и ресурсов политической власти церкви. Описываются научные теории, порожденные теологами для обоснования примата папской власти над светской, с тем, чтобы выявить основные аспекты существования социальных регуляторов, создаваемых папской властью, в частности, рассматриваются теории «двух мечей» и «конечной цели». Проводится поиск реальных исторических примеров, способных подтвердить истинность утверждений автора.*

*Ключевые слова:* Римская католическая церковь, папа римский, теория двух мечей, власть, юрисдикция.

### **Doctrinal Justification of “Supranational” Power of the Roman Catholic Church in IX–XIV Centuries**

*Shmakov Roman V,  
Senior Lecturer of the Department of State, Municipal Law and Management  
of the Kolomenskoe Institute (branch)  
of the Moscow Polytechnic University*

*This article is devoted to studying the nature of the Roman Catholic Church power in the 9<sup>th</sup> — 14<sup>th</sup> centuries to reveal the features of implementation of its cross-border jurisdiction. The analysis of the theories which prove the supranational jurisdiction of Popes during the considered period is carried out. The factors promoting formation of sources and resources of the political power of the church on the basis of studying the works of Bernard of Clairvaux, Thomas Aquinas, Gregory VII Hildebrand, Giles of Rome etc. come to light. The scientific theories created by theologians for justification of primacy of the papal power over the secular are described to reveal the main aspects of existence of social regulators created by the power of the Pope, in particular the theories of “two swords” and “ultimate goal” are considered. Search of real historical examples which can confirm the validity of the author’s statements is carried out.*

*Key words:* Roman Catholic Church, Pope, theory of two swords, power, jurisdiction.

Изучение природы современных правовых явлений ставит перед исследователем весьма сложные задачи, а кажущаяся беспрецедентность феноменов вызывает порой сложности в понимании сущности явлений и процессов. Международные отношения, характеризующиеся на современном этапе высокой динамичностью интеграционных процессов, обуславливают необходимость их квалификации. Примерами таких «особенных» субъектов выступают интеграционные организации, как, например, Евросоюз, и ВТО, и Евразийский экономический союз. Современная публицистика изобилует понятиями, определяющими указанных субъектов как интеграционных, наднациональных, транснациональных, право этих международных организаций также определяется как принципиально новый феномен. На наш взгляд, на эту проблематику стоит взглянуть и с точки зрения исторической ретроспективы. Так, если остановиться на понятии «наднациональность», то неизбежно приходится столкнуться с таким ее признаком, как ограничение суверенитета, а если быть более точным, то с делегированием суверенных полномочий. По мнению ряда авторов, это явление весьма ново для практики и не описано в науке. По нашему убеждению, подобного рода ограничения со стороны субъектов надгосударственного характера уже имели место со стороны католической церкви в эпоху IX–XIV вв. И если концепция наднациональности зиждется на ограничении суверенитета, то есть серьезные предпосылки для изучения вопроса о возможности формирования независимой от суверенитета власти на надгосударственном уровне. Исследуя вопрос о допустимости проведения аналогии между надгосударственной властью и полномочиями Римской католической церкви в описываемый период, стоит отметить, что необходимо акцентировать внимание на доктринальном обосновании существования подобной власти, поиске ее источников и ресурсов.

Первоначально обратимся к вопросу об определении хронологических границ для исследования. Несмотря на то что светская власть и церковная как институты общественной жизни сложились весьма рано, к IX веку наметился явный перевес в пользу власти церковной, окончательно сложившийся во времена Григория VII<sup>1</sup>, что дает возмож-

ность сделать обоснованное утверждение нижней хронологической границы исследуемого периода; что же касается верхней границы, то она должна заключать в себе век XIV, поскольку в результате напряженной борьбы папских богословов и светских ученых предпочтение было отдано светскому началу во власти<sup>2</sup>. Кроме того, в описываемый период серьезнейшим образом трансформируется само понятие государства, появляется такое понятие, как суверенитет, что, на наш взгляд, явилось закономерной реакцией на существование и функционирование надгосударственной власти, способной вмешиваться во внутренние дела государства.

Этому вопросу, безусловно, стоит уделить известную долю внимания, поскольку речь идет о признаке государства, на котором основана классическая научная теория, представляющая государство в качестве особого властного феномена. Справедливо утверждение, что государств, как и системы межгосударственного общения, в современном понимании смысла этих процессов, еще не существовало<sup>3</sup>, то есть как равных и независимых субъектов. В свете сказанного и отношения между папством и империей нельзя назвать международными в современном понимании, однако основа международного общения заложена именно в них<sup>4</sup>. В этом понимании церковь выполняла одновременно и политические функции европейского межгосударственного масштаба. В части политических функций отметим, что именно церковь, создавая соборы и обеспечивая работу консисторий, фактически создавала протоинтернациональные учреждения, напоминающие международные конгрессы, на которых решались вопросы и споры международного характера<sup>5</sup>.

Среди исследователей до настоящего времени нет единства во мнении по вопросу, была ли в действительности так неограничена и так действенна папская власть, как это представлено в работах мыслителей — сторонников папского примата. Есть мнение,

<sup>1</sup> См.: Вязигин А.С. Григорий VII. Его жизнь и общественная деятельность. СПб., 1891. С. 46.

<sup>2</sup> См.: Вызинский Г. Папство и Священная Римская империя в XIV и XV столетиях. М., 1857. С. 58.

<sup>3</sup> См.: Таубе М. История зарождения современного международного права (Средние века). Т. 1. СПб., 1894. С. 250–252.

<sup>4</sup> См.: Таубе М. Указ. соч.

<sup>5</sup> См.: Стоянов А.Н. Очерки истории и догматики международного права. Харьков, 1875. С. 68.

что ни один папа не обладал той полнотой власти, которая оправдывалась и обосновывалась в работах теологов, но при этом полагалось, что они имеют право ей обладать, считая себя «наместниками Иисуса»<sup>6</sup>.

Однако стоит обратиться к отдельным историческим фактам: так, например, Амвросий Медиоланский и император Феодосий или низложение вышеупомянутым папой Григорием VII императора Генриха IV. Представленные факты наглядно иллюстрируют реализацию права не только на отлучение от церкви, но и низложение, как акт лишения светской власти, и, хотя в литературе можно встретить мнение о том, что короли могли и не подчиниться власти папы, как Генрих IV, низложивший папу, в действительности этот акт для папы не имел никакого значения, в то время как Генрих IV был вынужден искать примирения с папой, прося его простить<sup>7</sup>. Это лишь малая толика примеров, способных показать роль папы.

Для исследователей определенный интерес представляет не только сама борьба с точки зрения исторических событий, сколько научное обоснование позиции противостоящих сторон, особенно папской, поскольку именно она смогла обеспечить легитимные основания существования власти, которая носила интернациональный, надгосударственный характер и была действенна.

Объединительные черты церкви проявлялись в общих верованиях, преданиях и понятиях, общих обрядах, общей и равной для всех зависимости от папского престола, в том числе и общем языке<sup>8</sup>. Надгосударственные признаки появлялись и в ее «исключительном антинациональном направлении»<sup>9</sup>.

Рассмотрим диалектические особенности доктрины церкви с целью выявления идей, обосновывающих существование такого рода власти, с ее ресурсами и источниками. О борьбе папства и власти написано довольно много работ, и акцентировать внимание на формальных аспектах этих процессов в рамках рассматриваемого вопроса

вряд ли будет методологически правильным, поэтому обратимся к периоду папства Григория VII Гильдебрандта. При нем папская позиция окончательно одерживает верх, хотя не стоит думать, что он как революционер на пустом месте, при полном развале Римской католической церкви смог возвести новую, крепкую систему управления, заслуг его предшественников умалять нет причин. Однако именно Григорий открыто заявил о подчинении власти светской духовной и связал при помощи теологов и богословов этот вопрос с проблемой соотношения духа и плоти, что освещалось подробно у Златоуста, Амвросия и Августина.

Григорий говорил о том, что папа так превышает императора, как солнце превосходит луну, а поэтому власть апостольского трона стоит намного выше королевского престола<sup>10</sup>. «Все князья целуют ноги папы, Имя его одного провозглашается в церкви. Сан его единственный в мире. Ему можно низлагать императоров»<sup>11</sup>. Рассматривая представленные тезисы, вполне возможно сделать выводы о желании не только констатировать факт примата власти церкви, но и обосновать его теологически. Так, исходя из наличия у папы права короновать носителей светской власти богословы вывели наличие права низлагать императора, а также и выбирать его по своему усмотрению.

Справедливости ради отметим, что противники папской власти в противовес теоретическим обоснованиям превосходства власти духа над властью плоти представляют свои сочинения, обосновывающие дифференциацию властной юрисдикции. В этом отношении весьма примечательна позиция Бернарда Клервоского, который в своем известном сочинении «Размышления» дает обоснование различия папской власти и светской. По его мнению, необходимо четкое понимание границы действия церкви, поскольку она решала с большим рвением вопросы управленческого светского характера, в сфере экономики, политики. Считая, что церковь должна заниматься делами духовными, он писал по этому поводу: «...ваш дворец сделался наполненным шумными обсуждениями, касающимися закона, но не закона Господа, а закона Юстиниана»<sup>12</sup>, — из чего

<sup>6</sup> См.: Рожков В. Очерки по истории Римско-католической церкви. Ч. 1. М.: Колокол, 1994. С. 99.

<sup>7</sup> См.: История Средних веков: От Карла Великого до Крестовых походов (768–1096 гг.) / сост. М.М. Стасюлевич. СПб.: ООО «Издательство «Полигон»»; М.: ООО «Фирма «Издательство «АСТ»», 2001. С. 594.

<sup>8</sup> См.: Вызинский Г. Указ. соч. С. 16.

<sup>9</sup> Там же.

<sup>10</sup> См.: Вязигин А.С. Указ. соч. С. 46.

<sup>11</sup> См.: Там же. С. 47.

<sup>12</sup> St. Bernard. On Consideration / translate by George Lewis M.A. Oxford: At the Clarendon Press, 1908. P. 20.

следует, что церковь явно вторгалась во внутренние дела государств, в том числе претендуя на законотворческие функции суверенов. Он не оспаривал апостольскую преемственность пап, но при этом говорил, что им, как преемникам, не подобает возложение столь «мерзкого поста, настолько презренной функции»<sup>13</sup>, ибо невозможно представить примера, когда апостолы выступали бы как судьи в вопросах установления границ или разделения земель.

Представленные идеи получили форму научной, логически обоснованной теории в работах Фомы Аквинского. Центральной концепцией, направленной на обоснование примата власти, была так называемая теория конечной цели, которая к XIV веку станет главенствующей в Римской католической церкви.

Конечная, или предельная, цель, состоящая в достижении блаженства, есть первое в порядке намерения действующего, хотя она и является последней в порядке исполнения<sup>14</sup>. Достигнуть конечной цели можно действуя сообразно и соразмерно правде, т.е. закону, а повиновение власти есть соблюдение закона и соблюдение божественных установлений<sup>15</sup>. При этом отметим, что Аквинат выводит четыре вида закона: вечный, естественный, человеческий, божественный. Такое разделение влечет разницу в юрисдикции. Цель всех законов заключается в развитии добродетелей. К числу добродетелей, сопряженных с правдой, относятся религия, благочестие, уважение и прочие, при этом уважение заключается в повиновении, то есть воздаянии почести и покорности Богу. Логически обоснованная и структурированная цепь доводов приводит к взаимосвязи достижения конечной цели и повиновения властям. Фома выводит юридические начала из начал нравственных, а это приводит к тому, что суд нравственный переходит в область юридическую, следовательно, происходит смешение

юридического и нравственного законов. В отношении власти это приводит к тому, что душа должна быть изъята из власти светской, она переходит в подчинение власти церковной и церковному закону. Именно поэтому власть князей должна распространяться на телесные действия подданных, а церковь управляет их душами. Характерной особенностью работ Фомы является то, что он показывает разделение сфер функционирования власти.

Представленные умозаключения неизбежно порождают вопрос о том, каким образом эта теория имеет отношение к примату папской власти, если Аквинат постоянно говорит о разграничении полномочий. Для того чтобы ответить на него, необходимо обратиться к теории «двух мечей».

Она приобретает наибольшую популярность в XIV веке, однако доктринальное обоснование ее тезисов часто связывают с личностью св. Амвросия, и не только с историческим конфликтом с императором Феодосием, но и с интерпретацией его слов «дворцы принадлежат императору, а храмы — священству», которые трансформировались стараниями папы Геласия<sup>16</sup> в идею о том, что мир управляется «священной властью священства и королевской власти»<sup>17</sup>. При этом контекст применения указанных положений состоял прежде всего в разделении юрисдикции, то есть власть церковная занималась вопросами доктрины церкви, обрядовостью, а император — законотворчеством.

Взаимосвязь же теории «двух мечей» с работами Аквината состоит в том, что он проводит дифференциацию между духовной и телесной составляющей, при этом определяя, что каждая из этих частей требует особой «пищи». Сообразно с этим человеческое общество должно иметь двойки «меч» — духовный и светский. Один находится в руках папы, другой он передает власти светской. Э. Римский писал: «Земные власти не были бы устроены, если бы один меч не приводился к другому (non reduceretur ad alterum),

<sup>13</sup> St. Bernard. Treatise on Consideration / translated from original latin by a priest of mount Melleray. Dublin: Browne and Nolan, 1921. P. 16.

<sup>14</sup> Аквинский Фома. Сумма теологии. Т. V: Вторая часть второй части. Вопросы 1–46 / пер. с лат.; под ред. Н. Лобковица, А.В. Апполонова. М.: Книжный дом «КРАСАНД», 2015. С. 132.

<sup>15</sup> См.: Чичерин Б.Н. Политические мыслители Древнего и Нового мира. Выпуск первый. М.: Издание Т-ва И.Д. Сытина, 1897. С. 87.

<sup>16</sup> См.: Вудс Т. Как католическая церковь создала западную цивилизацию / Томас Вудс; пер. с англ. В. Кошкина. М.: ИРИСЭН; Мысль, 2010. С. 212.

<sup>17</sup> Берман Г.Дж. Западная традиция права: эпоха формирования / пер. с англ. 2-е изд. М.: Изд-во МГУ; Издательская группа «Инфра-М — НОРМА», 1998. С. 99.

если бы один не был под другим»<sup>18</sup>. В этом проявляется совершенно иная интерпретация теории. Ведь существенным становится вопрос о том, кому принадлежит «светский меч» и кто им по праву владеет. Весьма показательна в этом отношении булла *Unam sanctam*, в которой папа однозначно заявил, что оба «меча» находятся во власти церкви. Духовный «меч» выше светского в силу природы вещей, поскольку духовное превышает материальное в «достоинстве и благородстве», и сопротивление власти церкви — это сопротивление власти Бога<sup>19</sup>.

В этом кроется прочная идеологическая основа верховенства власти папы, ибо согласно учению Римской католической церкви «папа настолько превосходит императора, насколько душа превосходит тело»<sup>20</sup>. Выражается это во вполне практических полномочиях понтифика. К его компетенции относились такие вопросы, как разрешение споров между князьями, вплоть до решения вопросов войны и мира между спорящими сторонами, наделение (или лишение) территориями, освобождение от присяги своему государству, папских легатов, своими интердиктами и буллами подчиняя королей, фактически приводя их к состоянию вассалов<sup>21</sup>. У различных исследователей можно встретить конкретные исторические примеры повиновения папе: так, «Иоанн Безземельный присягает папе в ленной верности... Петр II Арагонский объявляет себя данником папы, Карл Анжуйский принимает Неаполь на правах папского вассала»<sup>22</sup>. Примечателен и тезис сторонников теории «двух мечей» о том, что весь мир составляет единое княжество, у которого правитель Христос, а наместник Спасителя папа. Своего рода трансграничность церковных полномочий как нельзя лучше обосновыва-

ет проникновение папской власти во внутригосударственную юрисдикцию, теологически подкрепленное библейской цитатой: «Я поставил тебя в сей день над народами и царствами» (Иер. 1:6). Поэтому никто не может освободить себя от повиновения папе, так же как никто не имеет права освободить себя от повиновения Богу.

Все вышеперечисленное имело вполне практические последствия для истории Европы. Церковь стала проявлять себя не только как участник политических отношений, но и как обладатель автономной политической власти, которая действительно имела надгосударственный характер. Это находило отражение в распространении юрисдикции на территории разных государств Европы. Именно церковь стала обладать достаточными властными ресурсами для того, чтобы организовать крестовые походы, чтобы противостоять внешним врагам западной Европы, императоры становились исполнителями на уровне государства. При этом они сохраняли независимость власти в рамках своих полномочий, на которые церковь *de facto* не посягала, хотя время от времени обосновывала исключительное право на весь комплекс полномочий светской власти.

Возникновению описанной политической властной автономии церковь обязана двум аспектам научной мысли того времени. Во-первых, это авторитет, ставший источником политической власти церкви, укрепленный религиозными нормами, имевшими мощный ресурс социального регулирования в средневековом обществе, что позволило сосредоточить в руках папы обширный комплекс властных полномочий. Что примечательно в данном случае, так это возможность создавать нормы права, обязательные для исполнения независимо от государственной юрисдикции. Во-вторых, это состояние представлений о сущности и природе государства, которые выражались через религиозное восприятие общественных процессов. Такой ключевой признак государства, как суверенитет, появился как результат работы оппозиционной группы мыслителей, обосновывающих примат власти монарха на территории своей империи, королевства, княжества. Видимо, современной науке для того, чтобы объяснить тезис об ограничении суверенитета, в пользу международной организации, придется столкнуться с проблемой приобретения международными публичными субъектами достаточных политических ресурсов, способных обеспечить властные полномочия.

<sup>18</sup> Un ouvrage inedit de Gilles de Rome. Цит. по: Чичерин Б.Н. Политические мыслители Древнего и Нового мира. С. 103.

<sup>19</sup> См.: *Unam sanctam. Select Historical Documents of the Middle Ages* / translated and edited by Ernest F. Henderson. London: George Bell & sons, York St. Covent Garden and New York, 1892. P. 435.

<sup>20</sup> См.: *Corpus juris canonici. Decretales D. Gregorii Pape IX. Lib. 1, tit. XXX, cap. 6. Lipsiae: Sumtibus Typis Berh Tauchnitz Jun, 1839. P. 176.*

<sup>21</sup> См.: Вызинский Г. Указ. соч. С. 94.

<sup>22</sup> Schröckh, *Christliche-Kirchengesch. XXVI, 320 sqq.* Цит. по: Вызинский Г. Указ. соч. С. 94.

### Литература

1. Аквинский Ф. Сумма теологии. Т. V: Вторая часть второй части. Вопросы 1–46 / пер. с лат.; под ред. Н. Лобковица, А.В. Апполонова. М.: Книжный дом «КРАСАНД», 2015. 560 с.
2. Берман Г.Дж. Западная традиция права: эпоха формирования / Г.Дж. Берман; пер. с англ. 2-е изд. М.: Изд-во МГУ; Издательская группа «Инфра-М — НОРМА», 1998. 624 с.
3. Вудс Т. Как католическая церковь создала западную цивилизацию / Т. Вудс; пер. с англ. В. Кошкина. М.: ИРИСЭН; Мысль, 2010. 280 с.
4. Вызинский Г. Папство и Священная Римская империя в XIV и XV столетии / Г. Вызинский. М.: Тип. Каткова и К., 1857. 281 с.
5. Вязигин А.С. Григорий VII. Его жизнь и общественная деятельность / А.С. Вязигин. СПб.: Тип. Т-ва «Общественная польза», 1891. 104 с.
6. История Средних веков: От Карла Великого до Крестовых походов (768–1096 гг.) / сост. М.М. Стасюлевич. СПб.: ООО «Издательство «Полигон»»; М.: ООО «Фирма «Издательство «АСТ»», 2001. 688 с.
7. Рожков В. Очерки по истории Римско-католической церкви / В. Рожков. Ч. 1. М.: Колокол, 1994. 304 с.
8. Стоянов А.Н. Очерки истории и догматики международного права / А.Н. Стоянов. Харьков: Унив. тип., 1875. 743 с.
9. Таубе М. История зарождения современного международного права (Средние века) / М. Таубе. Т. 1. СПб., 1894. 389 с.
10. Чичерин Б.Н. Политические мыслители Древнего и Нового мира / Б.Н. Чичерин. Выпуск первый. М.: Издание Т-ва И.Д. Сытина, 1897. 469 с.
11. Corpus juris canonici. Decretales D. Gregorii Pape IX. Lib. 1, tit. XXX, cap. 6. Lipsiae: Sumtibus Typis Berh Tauchnitz Jun, 1839. 629 p.
12. St. Bernard. On Consideration / translate by George Lewis. M.A. Oxford: At the Clarendon Press, 1908. 169 p.
13. St. Bernard. Treatise on Consideration / translated from original latin by a priest of mount Melleray. Dublin: Browne and Nolan, 1921. 288 p.
14. Select Historical Documents of the Middle Ages / translated and edited by Ernest F. Henderson. London: George Bell & sons, York St. Covent Garden and New York, 1892. 477 p.

## Государственный суверенитет: отделение вопросов права от вопросов факта

*Андреев Николай Юрьевич,  
преподаватель кафедры финансового права  
юридического факультета  
Воронежского государственного университета,  
кандидат юридических наук  
wredig@rambler.ru*

*Автор пытается изучить правовую конструкцию суверенитета, разделить политический и правовой аспекты суверенитета. Для этого прослеживается развитие доктрины суверенитета с римских времен и до наших дней. В итоге доказываются аутентичность понятий «государственный суверенитет» и «правосубъектность государства».*

*Ключевые слова:* суверенитет, государство, империя, фиск, правосубъектность.

### State Sovereignty: Separation of Law Issues from Fact Issues

*Andreev Nikolay Yu.,  
Lecturer of the Department of Financial Law  
of the Law Faculty of the Voronezh State University,  
Candidate of Legal Sciences*

*Author tries to investigate legal construction of the sovereignty, divide political and legal aspects of the sovereignty. For this author retraces movement of the sovereignty doctrine, from roman times till nowadays. As a result, it proves authentic of the state sovereignty and state legal personality.*

*Key words:* sovereignty, state, imperium, fisc, legal personality.

Категория «суверенитет» является одной из наиболее важных в государствоведении. Возникнув для обоснования независимости французского короля от германского императора и его превосходства над феодалами, «суверенитет» изучался как в первую очередь политическое явление. Это приводит к смешению вопросов факта (политики) и вопросов права (юридической конструкции) при изучении суверенитета: до сих пор политические аспекты данного явления заслоняют собой юридические<sup>1</sup>. Это негативно сказывается на исследовании правовой природы суверенитета, хотя в последнее время предпринимаются попытки изучить правовую форму и правовое содержание суверенитета<sup>2</sup>. Все это приводит нас к мысли о необходимости исследования суверенитета преимущественно как правового явления, для чего требуется решить следующие задачи: 1) отделить вопросы факта и вопросы права в конструкции суверенитета; 2) изучить суверенитет как явление; 3) определить его источник; 4) исследовать правовую природу суверенитета. В силу ограниченности объема данной работы мы попробуем решить первую задачу.

Использованию суверенитета как научного термина положил начало Жан Боден. Примечательно, что написание данного труда примерно совпало с исходом борьбы за власть в Европе. Если в раннем Средневековье римские папы и германские императоры оспаривали друг у друга первенство в западном мире, вассалы могли оказаться могущественнее сюзерена, то к моменту публикации борьба за установление политического превосходства закончилась. Окончательно утвердился принцип «король — император в своем королевстве»<sup>3</sup>. Оставалось только теоретически осмыслить действительность, что и предпринял Жан Боден.

Использованный мыслителем термин «суверенитет» (фр. «верховная власть») понимался как «абсолютная и постоянная республиканская власть», которую латиняне именуют «величие»<sup>4</sup>. В данном случае правильнее было бы перевести слово «республиканская» просто как «государственная», так как в латыни «республика» означает «общее дело», то есть государство как таковое. Интересно, что Боден ссылается на *majestas* — величие, достаточно интересное понятие римского права. Как указал К.В. Вержбицкий, *majestas* как неким свойством обладают римская община, сенат и принцепсы<sup>5</sup>. Можно полагать, что *majestas* распространялся на магистратов как избираемых народом лиц. Сенат практически не отделялся от римской общины и стоял наравне с ним, будучи основой Римского государства. Такое положение выражалось формулой *Senatus Populusque Romanus* — «Сенат и народ Рима».

Жан Боден показывает себя скорее продолжателем дела римских юристов, чем создателем новой концепции. Вместе с тем, преемственность термина еще не означает аутентичности соответствующего содержания. По мысли Бодена, суверенитет представлял собой «постоянную, высшую, независимую, не связанную законами, абсолютную власть над гражданами и подданными»<sup>6</sup>. Однако это была власть не государства как такового, но власть монарха, являвшегося носителем суверенитета<sup>7</sup>. Это вполне объяснимо, ведь Боден осмысливал противостояние не государств как таковых, но борьбу европейских монархов за политическое верховенство.

Уже из самого определения, данного Боденом, понятно, что перед нами некая власть, то есть явление скорее политическое, чем правовое, без четкого разделения права и факта (политики). Не зря современный автор

<sup>1</sup> Некоторые авторы, однако, с этим не согласны: Бредихин А.Л. Суверенитет: политический и правовой смысл // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 3. С. 3–8.

<sup>2</sup> См.: Исаев И.А. Суверенитет и суверенность // История государства и права. 2016. № 19. С. 3–10.

<sup>3</sup> Хачатурян Н.А. «Король — император в своем королевстве»... Политический универсализм и централизованные монархии // Империи и этнонациональные государства в Западной Европе в Средние века и раннее Новое время / отв. ред. и сост. Н.А. Хачатурян. М., 2011. С. 66–88.

<sup>4</sup> Цит. по: Шмитт К. Диктатура. От истоков современной идеи суверенитета до пролетарской классовой борьбы / пер. с нем. Ю.Ю. Коринца; под ред. Д.В. Кузницына. СПб., 2005. С. 41.

<sup>5</sup> Вержбицкий К.В. Развитие системы принцепата при императоре Тиберии (14–37 гг. н.э.) [Электронный ресурс]. URL: <http://centant.spbu.ru/aristeas/monogr/verzhbit/verzhb013.htm>.

<sup>6</sup> Цит. по: Палиенко Н.И. Суверенитет. Историческое развитие идеи суверенитета и ее правовое значение. Ярославль, 1903. С. 33.

<sup>7</sup> Там же. С. 88.

видит в суверенитете связующее звено между юридической наукой и политологией<sup>8</sup>. Однако требуется разграничить юридический и политический аспекты суверенитета, в чем поможет краткое (в силу ограниченности объема работы) изучение природы интересующего нас явления.

Жан Боден указывает на преемственность суверенитета и *majestas*, величия. Последнее у древних римлян было связано с верховной властью, *imperium*. Под *imperium* понималась власть, которой распоряжались римские магистраты<sup>9</sup>. Как отмечает В.В. Дементьева, *imperium* представлял собой «право приказа», вне зависимости от того, был он направлен на конкретного человека или на римскую общину в целом<sup>10</sup>. В силу того что под римской общиной понималось собственно Римское государство, то приказ этот мог распространяться не просто на членов общины, но на всех должностных лиц, граждан и подданных Рима. *Imperium* нельзя было свести к одному или нескольким правам, скорее, это была совокупность полномочий. Источником *imperium* считался римский народ, избравший должностных лиц, и не зря в этой связи О.А. Омельченко указывает на магистратские полномочия как часть «отчужденного суверенитета»; об отчуждении суверенитета либо же части суверенитета в юридическом смысле говорить нельзя, О.А. Омельченко верно подметил связь *imperium* и суверенитета<sup>11</sup>.

Концентрация *imperium* в руках Юлия Цезаря и его преемников обозначила превращение республики в монархию. Принцепсы и доминусы юридически выступали магистрататами, объединяя полномочия всех основных должностных лиц формально продолжавшей существовать республики. Они точно так же избирались (наделялись *imperium*). Более того, византийские василевсы, как правители сохранившейся части Римского государства, как минимум до XI века продолжали избираться, то есть наде-

ваться *imperium*<sup>12</sup>. Пусть процедура выборов оставалась более чем формальной, но это и означает то, что император являлся императором именно потому, что его избирала римская община: иначе подобного формализма не потребовалось.

Тем самым конструкцию *imperium* в самом простом виде можно представить следующим образом: это набор полномочий, приобретаемых должностным лицом на основании выборов. Средством передачи *imperium* является выбор народа, обладающего *majestas*. Тем самым величие можно считать источником *imperium*.

К сожалению, конструкция *imperium* в трудах римских юристов должной проработки не нашла. Возможно, причиной тому является отсутствие необходимости отстаивать, выстраивать конструкцию *imperium* в борьбе с конкурентами: таковых просто не было. Иное мы видим в покоренной варварами Европе.

В чем-то был прав Б.Н. Чичерин, полагавший, что Средневековье явилось торжеством частного начала в общественных отношениях, практически вытеснив начало публичное<sup>13</sup>. Одна и та же территория могла подчиняться значительному числу лиц, находившихся друг с другом в весьма запутанных вассальных отношениях, что происходило на фоне противоборства римских пап, императоров и королей.

Подробно на исследованиях суверенитета, проведенных в XVII–XIX веках, мы останавливаться не будем и просто отошлем к соответствующему труду Н.И. Палиенко. Он указал, что суверенитет представляет собой «такой характер государственности власти, в силу которого она является безусловно высшей правовой властью в пределах своей территории, и... не зависит от всякой другой организованной власти...». Кроме того, автор добавил, что «в объективном смысле суверенитет — безусловное верховенство государственной власти, в субъективном же смысле суверенной власти можно называть лишь

<sup>8</sup> См.: Коляев А.Н. *Нация и государство. Теория консервативной реконструкции*. М., 2005. С. 220.

<sup>9</sup> Дождев Д.В. *Римское частное право* / под ред. В.С. Нерсисянца. М., 1996. С. 107.

<sup>10</sup> См.: Дементьева В.В. *Магистратская власть Римской республики: содержание понятия imperium* // *Вестник древней истории*. 2005. № 4. С. 46.

<sup>11</sup> Омельченко О.А. *Римское право: учебник*. М., 2000. С. 33.

<sup>12</sup> См., например: Вальденберг В.Е. *Государственное устройство Византии до конца VII века*. СПб.: Изд-во СПбГУ, 2008. С. 26–33; Андреев Н.Ю. *Природа императорской власти в Византийской империи // Проблемы истории и культуры средневекового общества*. СПб., 2012. С. 110–113.

<sup>13</sup> См.: Чичерин Б.Н. *Общее государственное право* / под ред. В.А. Томсинова. М., 2006. С. 118–124.



субъекта, носителя такой высшей власти»<sup>14</sup>. Легко можно заметить, что правовой конструкции суверенитета Н.И. Палиенко не дает, скорее, понятие носит у него описательный характер. Указание на верховенство является тавтологией — суверенитет и так означает «верховную власть». Акцент делается на таком качестве, как безусловность власти. Но, как представляется, это мало объясняет правовую составляющую суверенитета.

Французский теоретик права и конституционалист А. Эсмен различал внешний и внутренний суверенитет, рассматривая последний как «право повелевать всеми гражданами, составляющими нацию, и даже теми, которые лишь проживают на ее территории»<sup>15</sup>. Как видим, для Эсмена суверенитет — это конкретное, вполне определенное право осуществления власти над соответствующим населением. Другой французский автор, Л. Дюги, полагал, что суверенитетом является «воля государства, лица, которое обладает самостоятельной властью повелевать независимо от всякой другой воли»<sup>16</sup>. В отличие от Эсмена, Дюги понимал суверенитет как нечто предшествующее праву управления населением.

Н.Н. Алексеев полагал, что суверенитет представляет собой особое положение элементов сложного социального отношения, включающее «идею сравнению, идею соотносительности»<sup>17</sup>. Н.Н. Алексеев, как видим, пытался вообще отойти от категории права при описании суверенитета и определить сущность данного явления. Но «идея соотносительности» все равно упирается в связь государства и иных публичных субъектов, что вполне понимал еще Жан Боден.

М. Ориу попытался разделить политический и юридический суверенитет. Французский исследователь определял последний как «живую силу установленного положительно-го права», которая «имеет пребывание в... общей воле» и представляет собой компетенцию, т.е. волю «выполнять функции»<sup>18</sup>. В конечном итоге, он понимал государственный суверенитет как верховную власть госу-

дарства, одновременно и силу принуждения, и компетенцию, даже более того, «компетенцию компетенций». Государственный суверенитет получал свою реализацию в форме принятия конституции<sup>19</sup>.

Действительно, в политическом смысле суверенитет для М. Ориу выступал как власть принуждения, в юридическом же как «компетенция компетенций», то есть возможность определять компетенции органов и должностных лиц. В позитивном праве выражение такой компетенции мы находим в установлении компетенции различных органов или государства, субъектов Федерации, муниципальных образований как таковых.

Вместе с тем, в труде Ориу был обойден вопрос о том, может ли государство выходить за пределы «компетенции компетенций», установленной в конституционных актах (по причине их древности, устарелости и т.д.). Здесь мы видим иллюстрацию доктрины «ограничения государства своим правом», достаточно активно разрабатывавшейся в XIX — начале XX в.<sup>20</sup>. Но, признавая ограниченность государства своим правом, сторонники данной идеи тем самым отказывали государственной власти в «неограниченности» и «абсолютности». Если можно себя ограничить навсегда, то нельзя говорить о неограниченности. Если ограничение носит временный характер и преодолевается в любое время, то это не ограничение. Следовательно, требовалось обосновать возможность выхода государства за пределы закрепленного в конституционном законодательстве круга полномочий.

В связи с этим К. Шмитт полагал, что вопрос о лицах и органах, принимающих решения в случае отсутствия правовой регламентации, и есть вопрос о суверенитете. Кто обладает экстраординарной государственной властью (то есть властью действовать при отсутствии соответствующих правовых норм) и может решать, когда наступает ситуация необходимости применения такой власти, тот и является сувереном<sup>21</sup>. Чрезвычайным положением К. Шмитт называл не конкретную ситуацию, оформленную актом о введении та-

<sup>14</sup> Палиенко Н.И. Суверенитет. С. 307, 332.

<sup>15</sup> Эсмен А. Общие основания конституционного права. СПб., 1898. С. 3.

<sup>16</sup> Дюги Л. Конституционное право: общая теория государства. М., 2014. С. 82.

<sup>17</sup> Алексеев Н.Н. Очерки по общей теории государства. М., 2008. С. 182.

<sup>18</sup> Ориу М. Основы публичного права. М., 2013. С. 35, 83.

<sup>19</sup> Там же. С. 434, 450.

<sup>20</sup> См., например: Палиенко Н.И. Учение о существе права и правовой связанности государства. Харьков, 1908. С. 310–342; Яценко А.С. Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства. Т. 1. М., 2012. С. 203–211.

<sup>21</sup> См.: Шмитт К. Диктатура. С. 216, 251.

кого положения, а «общее понятие учения о государстве»<sup>22</sup>. Можно предположить, что подобная ситуация может возникнуть когда угодно. Такое расширенное понятие, на наш взгляд, вполне соответствует ходу размышлений К. Шмитта. Но у него так и не получилось отказаться от описания суверенитета через политические термины (власть и т.д.).

Современные авторы точно так же отталкиваются от политической составляющей интересующего нас явления. Так, А.Л. Бредихин под суверенитетом понимает «внешнее формальное закрепление свойств суверенитета в системе законодательства, структуре и компетенции органов государственной власти». Исследователь сближает компетенцию государства и суверенитет, а также государственную юрисдикцию, признавая их различными понятиями. Однако при этом А.Л. Бредихин носителем суверенитета считает «всю систему органов государственной власти государства». Эта система, «взятая в единстве... обладает неограниченной компетенцией»<sup>23</sup>. Исследователь все-таки склоняется к аутентичности понятий «суверенитет» и «компетенция» (если совокупности органов государственной власти присущи оба этих свойства, причем позволяющих осуществлять одну и ту же функцию, то это просто разные названия для одного свойства).

Необходимо признать, что приведенная выборка далека от полноты и всеохватности, но позволяет сделать ряд важных выводов. Во-первых, до настоящего времени исследователи суверенитета изучают одновременно и политические, и юридические аспекты этого явления. Во-вторых, в юридическом смысле суверенитет обычно понимается либо как некое свойство государства (когда речь идет о государственном суверенитете), либо как определенное право (право осуществлять власть), либо как совокупность прав (или право на права — «компетенция компетенций», юрисдикция и т.д.). Отсюда вытекают две проблемы:

<sup>22</sup> Шмитт К. Понятие политического. СПб., 2016. С. 8.

<sup>23</sup> Бредихин А.Л. Суверенитет как политико-правовой феномен. М., 2012. С. 60, 66, 72.

— чистота исследования требует разделить политику и право в суверенитете (иными словами, изучать в первую очередь его правовую конструкцию и т.д.);

— определить, что же такое суверенитет: синоним уже существующего правового термина (компетенция, юрисдикция, право и т.д.) либо же некое уникальное явление, обладающее специфическим, только ему одному присущим содержанием.

Необходимо обратиться к трудам Л.А. Тихомирова. Он использовал термин «верховная власть» вместо «суверенитета» и «суверена». Это снимает необходимость приложения усилий для понимания значения термина. Верховная власть не является ни обществом, ни государством, но представляет собой неотъемлемый признак государства, без которого последнего существовать не может<sup>24</sup>. Философ также добавил, что от верховной власти все учреждения «получают свой авторитет»<sup>25</sup>.

Суверенитет, на основании изложенного, есть высшая власть, без которой государство считаться таковым не может. Кроме того, из верховной власти проистекают все остальные полномочия («авторитет» в тихомировском понимании), которые выполняют государственные органы.

По нашему мнению, указанному содержанию соответствует только одна правовая конструкция — правосубъектность. Наличие последней свидетельствует о существовании субъекта права. Без правосубъектности он отсутствует. Кроме того, правосубъектность является предпосылкой для возникновения прав и обязанностей<sup>26</sup>. Следовательно, конструкция правосубъектности вполне соответствует содержанию суверенитета<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> Тихомиров Л.А. Монархическая государственность. М., 2006. С. 372.

<sup>25</sup> Тихомиров Л.А. Руководящие идеи русской жизни. М., 2008. С. 400–401.

<sup>26</sup> См., например: Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе. М., 1955. С. 134.

<sup>27</sup> Ср.: Поляков А.В. Постклассическая онтология права / под ред. И.Л. Честнова. СПб., 2016. С. 313.

### Литература

1. Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе / Н.Г. Александров. М.: Госюриздат, 1955. 176 с.
2. Алексеев Н.Н. Очерки по общей теории государства. Основные предпосылки и гипотезы государственной науки / Н.Н. Алексеев. М.: Зерцало, 2008. 216 с.

3. Андреев Н.Ю. Природа императорской власти в Византийской империи // Проблемы истории и культуры средневекового общества / Н.Ю. Андреев. СПб. : КультИнформПресс, 2012. С. 110–113.
4. Бредихин А.Л. Суверенитет как политико-правовой феномен / А.Л. Бредихин. М. : ИНФРА-М, 2012. 126 с.
5. Бредихин А.Л. Суверенитет: политический и правовой смысл / А.Л. Бредихин // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 3. С. 3–8.
6. Вальденберг В.Е. Государственное устройство Византии до конца VII века / В.Е. Вальденберг. СПб. : Издательство СПбГУ, 2008. 222 с.
7. Вержбицкий К.В. Развитие системы принципата при императоре Тиберии (14 — 37 гг. н.э.) [Электронный ресурс]. URL: <http://centant.spbu.ru/aristeas/monogr/verzhbit/verzhb013.htm>.
8. Деметьева В.В. Магистратская власть Римской республики: содержание понятия imperium / В.В. Деметьева // Вестник древней истории. 2005. № 4. С. 46–75.
9. Дождев Д.В. Римское частное право / Д.В. Дождев; под ред. В.С. Нерсесянца. М. : Инфра-М, 1996. 704 с.
10. Дюги Л. Конституционное право: общая теория государства / Л. Дюги. М. : НИЦ «ИНФРА-М», 2014. 427 с.
11. Исаев И.А. Суверенитет и суверенность / И.А. Исаев // История государства и права. 2016. № 19. С. 3–10.
12. Кольев А.Н. Нация и государство. Теория консервативной реконструкции / А.Н. Кольев. М. : Логос, 2005. 800 с.
13. Омельченко О.А. Римское право: учебник / О.А. Омельченко. М. : ТОН — Остожье, 2000. 208 с.
14. Ориу М. Основы публичного права / М. Ориу. М. : ИНФРА-М, 2013. 574 с.
15. Палиенко Н.И. Суверенитет. Историческое развитие идеи суверенитета и ее правовое значение / Н.И. Палиенко. Ярославль : Тип. Губ. правл., 1903. 591 с.
16. Палиенко Н.И. Учение о существе права и правовой связанности государства / Н.И. Палиенко. Харьков : Тип. и лит. М. Зильберберг и с-вья, 1908. 351 с.
17. Постклассическая онтология права / под ред. И.Л. Честнова. СПб. : Алетейя, 2016. 688 с.
18. Тихомиров Л.А. Монархическая государственность / Л.А. Тихомиров. М. : Айрис-пресс, 2006. 624 с.
19. Тихомиров Л.А. Руководящие идеи русской жизни / Л.А. Тихомиров. М. : Институт русской цивилизации, 2008. 640 с.
20. Хачатурян Н.А. «Король — император в своем королевстве»... Политический универсализм и централизованные монархии / Н.А. Хачатурян // Империи и этнонациональные государства в Западной Европе в Средние века и раннее Новое время / отв. ред. и сост. Н.А. Хачатурян. М. : Наука, 2011. С. 66–88.
21. Чичерин Б.Н. Общее государственное право / Б.Н. Чичерин. М. : Зерцало, 2006. 536 с.
22. Шмитт К. Диктатура. От истоков современной идеи суверенитета до пролетарской классовой борьбы / К. Шмитт. СПб. : Наука-СПб., 2005. 326 с.
23. Шмитт К. Понятие политического / К. Шмитт. СПб. : Наука, 2016. 570 с.
24. Эсмен А. Общие основания конституционного права / А. Эсмен. СПб. : Типография В.М. Вольфа, 1898. 357 с.
25. Яценко А.С. Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства / А.С. Яценко. Т. 1. М. : Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2012. 408 с.

## Конституционно-правовой статус высших органов государственной власти стран Ближнего и Среднего Востока

*Берлявский Леонид Гарриевич,  
профессор кафедры конституционного и муниципального права  
Ростовского государственного экономического университета (РИНХ),  
доктор исторических наук, кандидат юридических наук  
berly@yandex.ru*

*Колесников Евгений Викторович,  
профессор кафедры конституционного и международного права  
Саратовской государственной юридической академии,  
доктор юридических наук  
k\_kmp@ssla.ru*

*Для большинства арабских стран характерны однопартийные режимы в форме президентской республики, нередко авторитарного характера, но с некоторыми элементами парламентаризма. Центральное место в государственной системе институтов власти стран Ближнего и Среднего Востока принадлежит главе государства — президенту или монарху. Парламентские формы правления в этом регионе практически не получили распространения.*

*Ключевые слова: конституции, Северная Африка, Ближний и Средний Восток, типология, политические режимы, парламенты, конституционное право.*

### Constitutional Law Status of Highest Governmental Authorities of the Near and Middle Eastern Countries

*Berlyavsky Leonid G.,  
Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law  
of the Rostov State University of Economics (RSUE),  
Doctor of History, Candidate of Legal Sciences*

*Kolesnikov Evgeny V.,  
Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law  
of the Saratov State Law Academy,  
Doctor of Law*

*The one-party modes in the form of the presidential republic, quite often authoritative character, but with some elements of parliamentarism are characteristic of the majority of the Arab countries. The central place in the public system of institutions of the countries of the Middle East belongs to the head of state — President or monarch. The parliamentary forms of government have practically not gained distribution in this region*

*Key words: Constitutions, North Africa, Middle East, typology, political regimes, parliaments, constitutional law.*

Конституционно-правовой статус высших органов власти региона Ближнего и Среднего Востока зависит от формы государства — комплексной, обобщенной категории конституционного права и политологии, используемой для познания в основном содержательных, преимущественно внешних признаков государства и организации государственной власти. Ее основные элементы — форма правления, форма госу-

дарственного устройства и в определенной мере — политический (государственный) режим.

Большинство государств этого региона являются республиками. Президентские или полупрезидентские с сильной властью главы государства — Египет, Алжир, Тунис, Сирия, Йемен. На арабском Востоке парламентские республики — Ирак, Ливан, Палестина, функционирующие в условиях перманентно-

го политического кризиса. Форма государства в Ливии не определена, так как конституционный акт еще не принят. Существуют абсолютные монархии (Саудовская Аравия, Оман, Катар), дуалистические монархии с некоторыми элементами конституционализма (Иордания, Бахрейн, Кувейт, Марокко). Теократическая республика утвердилась в Иране, а в Объединенных Арабских Эмиратах — выборная монархия с широкими полномочиями эмира в условиях деформированного федеративного устройства.

Наибольшее распространение в арабских странах формально или фактически получили однопартийные режимы в форме президентской республики, нередко авторитарного характера, но с некоторыми элементами парламентаризма. Это связано с рядом причин: образованием республик в результате победы в национально-освободительных войнах или военных переворотов, стремлением офицеров к корпоративной форме государственного правления и сохранению завоеванной власти, естественным тяготением мелкобуржуазных и других промежуточных слоев к сильному режиму, способному обеспечить решение насущных социально-экономических задач. Важны также традиции арабо-мусульманской культуры, предпочитающие замещение высшего государственного поста харизматическим лидером. Огромно значение сильной государственной власти для урегулирования разнородных, нередко противоположных социальных интересов в целях обеспечения законности, правопорядка, стабильности.

В Египте после революции 1952 г. впервые в практике арабского мира был создан Совет руководства революцией — временный орган власти, состоявший из военных. В дальнейшем эта форма — коллективного правления представителей армии — создавалась везде, где власть оказывалась в руках военных, хотя называлась она по-разному: Совет революционного командования в Сирии (1963 г.), Ираке (в 1963 г. и 1968 г.), Ливии и Судане (1969 г.), Верховный комитет руководства революцией в Йемене (1962 г.), Революционный совет в Алжире (1965 г.). Практически везде временные формы военного правления были заменены президентскими (и, как правило, однопартийными) режимами с сохранением значительной роли военных в политической жизни. В Алжире, например, неоднократно использовалась концепция двойной роли армии (военной и политической). В условиях военного правления в стра-

не неоднократно проводились выборы низовых представительных органов на местах, которые ставились под прямой надзор военных властей. Фактически создавалась, таким образом, республика без республиканских учреждений, то есть это была особая форма президентско-милитарной республики [3, с. 773–774]. Однако с начала XXI в. роль алжирской армии и военных несколько снизилась и повысилось значение гражданских властей.

Центральное место в государственной системе институтов власти принадлежит главе государства — президенту или монарху. Парламентские формы правления по объективным и субъективным причинам не получили широкого распространения.

В ряде государств сохраняются абсолютные монархии, дающие главе государства всю полноту исполнительной, законодательной и судебной власти. Это не только с антидемократических позиций характеризует национальную государственность и политический режим, но и является безусловным анахронизмом в современных условиях.

Во многих государствах президент или монарх возвышается над другими ветвями власти и государственными институтами. Именно главой государства (или ближайшим окружением, но с санкции главы государства) принимаются ответственные государственные решения, определяется курс внутренней и внешней политики. Отсутствие системы сдержек и противовесов, деформации в осуществлении принципа разделения властей приводит к авторитаризму, созданию режима личной власти и нередко к культу вождя (лидера государства и нации).

В регионе утвердились оригинальные (нетипичные) формы правления.

1. Ярко выраженная феодальная патриархальная монархическая традиция в Саудовской Аравии. С 1932 г., когда на Аравийском полуострове закончился процесс объединения государства и провозглашено Королевство Саудовская Аравия, власть принадлежит потомкам короля — основателя государства аль-Фейсала Аль Сауда по мужской линии. Монарх является сосредоточением всех основных полномочий, включая религиозную сферу, и «высшей инстанцией всех видов власти». Это абсолютная теократическая монархия.

2. В Объединенных Арабских Эмиратах (ОАЭ) с момента образования этого нового государства Персидского залива (1971 г.) существует выборная монархия, в которой

глава государства — не пожизненный и наследственный, а переизбирается через определенный промежуток времени. Первоначально в состав государства входило шесть княжеств (эмиратов), затем в феврале 1972 г. к нему присоединилось небольшое княжество Рас-эль-Хайма. Высшее должностное лицо — президент ОАЭ, избираемый на срок пять лет Высшим советом государства. Глава самого крупного и богатого эмирата — Абу-Даби является бессменным президентом ОАЭ. Каждое из входящих в Объединенные Арабские Эмираты княжеств — абсолютная монархия и сохраняет большую самостоятельность во внутренних делах [4, с. 579].

3. В Иране в 1979 г. была свергнута конституционная монархия с элементами парламентаризма и светский прозападный режим монарха (шаха) Мохаммеда Реза Пехлеви и установлена теократическая государственность — исламская республика (Исламская Республика Иран). В ее аппарате ключевые должности занимает шиитское духовенство.

В ряде стран региона форма государства неоднократно менялась. Так, Ирак с момента провозглашения независимости в 1921 г. и до военного переворота 14 июля 1958 г. был монархией с сильными prerogативами короля. Затем — республикой. В 1979–2003 гг. (вплоть до военной интервенции западных держав во главе с США) утвердилась деформированная президентская республика с неограниченными и диктаторскими полномочиями Саддама Хусейна.

В результате проведенных конституционных, политических и административных реформ начала XXI в. Ирак — независимое суверенное государство, системой правления которого является демократическая, федеративная, парламентская республика (ст. 1 Конституции 2005 г.). Это государство ныне является оригинальной федерацией, основанной на консенсусе трех этнорелигиозных общин — арабов-шиитов, арабов-суннитов и курдов. С осени 1991 г. существует особый регион Курдистан, обладающий большой самостоятельностью в составе иракского государства. В стране два официальных языка — арабский и курдский. Гражданам гарантировано право обучать детей на языке своих предков, в частности туркоманском, ассирийском и армянском в государственных образовательных учреждениях [1]. Это право отсутствовало или было существенно ограничено в недавнем прошлом.

В регионе преобладают унитарные формы государственно-территориального устрой-

ства. Государственная территория делится на обычные административно-территориальные единицы. Система управления характеризуется жесткой централизацией и унификацией. Центральные органы государственной власти разрешают многие местные (региональные) проблемы, они вправе отменять акты представительных и исполнительных органов государственной власти, принятые на местах. Местное самоуправление ограничено, если только речь не идет об особых традиционных (аборигенных) территориях.

Небольшое число государств выбрало федеративную форму — Объединенные Арабские Эмираты, Ирак. Короткий период сразу после получения независимости федеративные отношения были положены в основу ливийской монархической государственности (1951–1963 гг.), но затем были упразднены королем. Новые руководители, пришедшие к власти в конце 2011 г. после свержения режима М. Каддафи, обсуждают вопрос о возможной федерализации Ливии, но проблема не разрешена [2, с. 19].

В организации государственной власти в субъектах федерации отражаются особенности становления или реформирования национальной государственности. Так, в современном Ираке, в котором не существует сильной и авторитетной центральной власти, особый регион — Курдистан постепенно, с конца 1991 г. явочным путем отвоёвал себе большой объем полномочий при решении внешнеэкономических и финансовых вопросов. Впоследствии это было легализовано в законодательстве федеративного Ирака. Часть местных влиятельных лидеров выступает за полный суверенитет и независимость Курдистана.

Попытки создания конфедераций в африканских странах (в 50–80-х гг. XX в.), предпринимавшиеся в одном случае Египтом, Сирией, Ливией, в другом — Сенегалом и Гамбией, не были должным образом подготовлены и закончились неудачей. В современный период значительные элементы конфедеративного устройства присущи небольшому государству Персидского залива — Объединенным Арабским Эмиратам. Субъекты этого государства княжества (эмираты) обладают большой самостоятельностью в решении социально-экономических и культурных вопросов.

Чаще всего главой государства является президент, а не монарх. Институт монархии утвердился в Саудовской Аравии, Иордании, Марокко, Кувейте, Катаре, Омане, Объединенных Арабских Эмиратах.

При республиканской форме правления глава государства избирается населением (избирательным корпусом) или на заседании парламента на пять — семь лет, реже — на 4 года. Президенты ряда государств могли участвовать в выборах без каких-либо ограничений, на безальтернативной основе с использованием так называемого «административного ресурса», что через некоторое время неизбежно приводило к многочисленным злоупотреблениям и утверждению авторитарного режима. Так, в Тунисе в 1956–1987 гг. бессменно правил герой национально-освободительной борьбы, объявленный окружением «отцом нации», лидер Социалистической дустуровской партии Халиб Бургиба. Он в 1970 г. провозгласил себя пожизненным президентом, но был смещен через 17 лет в результате массовых народных волнений.

В Ираке с 1979 по 2003 г. существовала суперпрезидентская республика с режимом личной власти генерала Саддама Хусейна. Он также возглавлял высший орган государственной власти — Совет революционного командования и влиятельную (а также в тот период массовую) леворадикальную организацию — Партию арабского социалистического возрождения (Баас). С. Хусейн был смещен в марте 2003 г. в результате военного вторжения США и Великобритании, а некогда правящая партия Баас объявлена преступной и запрещена на всей иракской территории.

В этих странах глава государства, сосредоточивший у себя самые разнообразные полномочия, обладал неограниченной властью, нередко приводящей к массовым нарушениям законности. Для него не было цивилизованных ограничений в процессе осуществления властных полномочий, его правлению была присуща практически полная политическая и конституционно-правовая безответственность.

Для предотвращения авторитаризма в конституционном законодательстве за последние два десятилетия появились важные положения о признании верховенства закона и суверенитете народа. Так, в Конституции Ирака 2005 г. сказано, что «народ является источником власти и его легитимности» (ст. 5), передача же властных полномочий осуществляется исключительно мирным путем на основе демократической процедуры (ст. 6).

Статусу главы государства присущи следующие черты.

1. В большинстве африканских и азиатских стран он обладает обширными прерогативами в самых разных сферах жизне-

деятельности общества. Это центральная фигура («первое лицо») не только в государственном аппарате (включая вооруженные силы), но и в общественно-политической сфере, поскольку возглавляет правящую политическую партию или движение.

2. Чаще всего он стоит во главе исполнительной власти или по крайней мере контролирует ее.

3. В недавнем прошлом в отдельных странах функции лидера государства осуществляло высшее должностное лицо, являющееся председателем государственного (революционного) совета и командующим вооруженными силами (или как вариант — сухопутными войсками).

4. Отсутствуют ограничения и запреты на неоднократное переизбрание на высший государственный пост в Алжире, Сирии, а относительно недавно — Египте, Тунисе, Ираке, Ливии.

Правительство чаще всего ответственно перед главой государства, выполняет его указания и работает под жестким контролем последнего. В немногочисленных парламентских республиках (Ирак, Ливан, Израиль) глава государства — президент обладает в целом ограниченными полномочиями, а систему центральных исполнительных органов государственной власти возглавляет глава правительства (премьер-министр).

В некоторых африканских и азиатских странах главой государства может быть не монарх или президент, а другое должностное лицо. Например, в Ливии в 1977–2011 гг. реальные государственные полномочия практически во всех сферах были сосредоточены у Руководителя ливийской революции (официальный титул), председателя Социалистической Народной Ливийской Арабской Джамахирии полковника Муаммара Каддафи. Государственный и политический механизм в этот период функционировал в условиях режима социалистической джамахирии («государства народных масс»), отвергавшего традиционные принципы конституционализма, парламентаризма, разделения властей. После свержения М. Каддафи (с конца 2011 г.) существует временный коллегиальный глава государства — Национальный переходный совет.

В ряде монархий региона утвердилась своеобразная мусульманская система престолонаследия, когда трон наследуется не определенным лицом, а правящей семьей, которая сама решает, кто из родственников займет освободившийся престол (Катар, Кувейт, Саудовская Аравия).

В государствах этого региона существуют высшие представительные органы государственной власти — национальные парламенты, обладающие законодательной властью. В том или ином виде они формируются на основе выборности и выражают конкретные социально-политические интересы. Однако они далеко не всегда обладают реальной властью, а в Саудовской Аравии, Омане их вообще нет. Объясняется это слабостью демократических традиций, невысокой политической и правовой культурой граждан (подданных), гипертрофированным развитием исполнительной или верховной (монаршей) власти. Многие традиционные полномочия парламента находятся в ведении не представительных органов, а у главы государства, правительства.

Типичные наименования парламента — народное (национальное) собрание, палата представителей (депутатов), народный совет, меджлис (от арабского — собрание), кнессет (на иврите — собрание). Парламенту присущи следующие характерные черты.

1. Уникамеральная (однопалатная) структура. Отдельные государства имеют бикамеральный парламент (Иордания, Тунис, Марокко). Причем численность депутатов в нижней палате минимум в два раза больше, чем в верхней [3, с. 902]. В Ираке согласно Конституции 2005 г. предусмотрено создание второй палаты, но по политическим причинам это не сделано. В течение нескольких десятилетий XX века в монархическом (шахском) Иране до исламской революции 1979 г. присутствовала вторая палата парламента. В Египте наряду с Народным собранием (представительным органом) 1980–2011 гг. существовал законосовещательный институт — Консультативный совет, носивший декларативный характер.

2. Имеет представительный характер и формируется путем, как правило, прямых всеобщих выборов. Верхние (вторые) палаты парламента комплектуются чаще всего в результате косвенных (многоступенчатых) выборов. Допускается назначение части членов верхней палаты. Численность парламента

обычно до 200 депутатов, в Ираке — 325, в Алжире и Египте — более 450.

3. Глава государства наделен широкими полномочиями по роспуску парламента, причем нередко это осуществляется по субъективным причинам.

4. Срок полномочий парламента — четыре или пять лет. Очередные парламентские выборы проходят до истечения полномочий депутатов предыдущего созыва. В течение года проводится одна или две сессии.

5. Правовой статус депутата во многом напоминает статус парламентария развитых стран Запада. Члены парламента действуют на основе общенационального («свободного») мандата, императивный мандат и право отзыва обычно не предусмотрены. Парламентарии чаще всего являются профессиональными политиками или активистами политических партий и занимают депутатские мандаты не один срок. Предусмотрено солидное материальное вознаграждение за депутатскую деятельность. Депутаты на первом заседании представительного органа приносят присягу.

6. Законодательные (т.е. традиционно парламентские) полномочия, как правило, ограничены. Во многих странах парламента может принимать законы по ограниченному кругу вопросов и только с санкции главы государства или правительства. По Конституции Государства Кувейт 1962 г. эмир (глава государства) имеет право инициировать, санкционировать и принимать законы (ст. 65). В Исламской Республике Иран (ИРИ) меджлис вправе принимать законы только при их соответствии официальному религиозному течению (ст. 72, 105 Конституции ИРИ 1979 г.).

7. Контрольные полномочия невелики и ограничиваются финансово-бюджетной сферой.

Можно утверждать, что в государственной системе преобладает исполнительная власть или власть главы государства, а высшему представительному органу в целом принадлежит весьма скромная роль.

### Литература

1. Берлявский А.Г., Колесников Е.В. Конституционное право зарубежных стран: государства Северной Африки, Ближнего и Среднего Востока: учеб. пособие / А.Г. Берлявский, Е.В. Колесников. М.: Юрлитинформ, 2014. 184 с.
2. Комкова Г.Н. Конституционное право зарубежных стран: учебник / Г.Н. Комкова, Е.В. Колесников, О.В. Афанасьева. М.: Юрайт, 2013. 416 с.
3. Конституционное право зарубежных стран: учебник / под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, А.М. Энтена. 4-е изд., перераб. и доп. М.: НОРМА; НИЦ «Инфра-М», 2016. 976 с.
4. Правовые системы стран мира: энциклопедический справочник / отв. ред. А.Я. Сухарев. 3-е изд., перераб. и доп. М.: НОРМА, 2003. 976 с.



# Манифест императора Александра I «Об учреждении министерств» и создание Министерства внутренних дел

*Яковлев Константин Леонидович,  
профессор кафедры государственного строительства и права  
Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации,  
доктор юридических наук, доцент  
yakovlew.2572@mail.ru*

*В статье рассмотрено введение министерского управления в Российской империи и особенности становления Министерства внутренних дел как органа центрального отраслевого управления.*

**Ключевые слова:** Манифест об учреждении министерств, Александр I, Министерство внутренних дел.

## Proclamation of Emperor Alexander I On Establishment of Ministries and Creation of the Ministry of Internal Affairs

*Yakovlev Konstantin L.,  
Professor of the Department of State Building and Law  
of the Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation,  
Doctor of Law, Assistant Professor*

*In the article introduction ministerial office in the Russian Empire, and especially the formation of the Ministry of internal affairs as a Central Branch Office.*

**Key words:** Manifesto on the establishment of ministries, Alexander I, the Ministry of Internal Affairs.

Развитие государственного аппарата Российской империи в первой половине XIX в. отражает процесс поиска оптимальной модели управления в условиях изменения социально-экономических условий существования государства. В этой связи в канун 215-летия создания министерств в России, включая и Министерство внутренних дел, необходимо обратиться к истокам проводимых преобразований.

Первые месяцы царствования императора Александра I характеризовались изданием ряда указов либеральной направленности, которые дали основание А.С. Пушкину определить начало XIX в. как «дней Александровых прекрасное начало». Были подтверждены «Грамота на права, вольности и преимущества благородного российского дворянства» и «Грамота на права и выгоды городам Российской Империи», отмененные Павлом I. Дворянству были возвращены все привилегии, в том числе и освобождение от телесных наказаний.

Одним из проявлений либеральных устремлений Александра I стала организация так называемого Негласного комитета, задачей которого, по мнению одного из его членов П.А. Строганова, было помогать им-

ператору «в систематической работе над реформой бесформенного здания управления империей» [6, с. 41]. Комитет состоял из «молодых друзей» императора: князя А. Чарторыйского, графа П.А. Строганова, Н.Н. Новосильцева и графа В.П. Кочубея, которые собирались в личных покоях государя и обсуждали проекты важнейших государственных преобразований первых четырех лет царствования Александра I.

Одним из направлений деятельности Негласного комитета была подготовка министерской реформы. В декабре 1801 г. А. Чарторыйский представил записку, которая определяла общую программу реформ. В ней предлагалось разделить исполнительную власть между несколькими министрами, при каждом из которых должен быть создан совет из старших чиновников. Контрольная функция возлагалась на Сенат: каждый министр должен был представлять туда отчет о своей деятельности. На Сенат возлагалось также разбирательство должностных преступлений высших чиновников империи. Данная записка была одобрена Александром I и членами Негласного комитета и принята за основу плана будущих реформ.

В апреле 1802 г. Н.Н. Новосильцев представил другой проект, в котором предлагалось создать Комитет министров для решения всех текущих дел. Согласно проекту каждый министр должен был представлять на обсуждение комитета свой доклад перед утверждением его императором [1, с. 213–218].

После обсуждения Негласным комитетом проекты А. Чарторыйского и Н.Н. Новосильцева легли в основу Манифеста об учреждении министерств [10]. В письме Джефферсону, президенту Северо-Американских Соединенных Штатов, Лагарп писал об Александре I в 1802 г., что «в настоящую минуту он серьезно занят устройством механизма свободного правления, преобразовывая администрацию таким образом, чтобы она стала сначала носителем просвещения, а затем вводила понятия гражданской свободы». По мнению профессора А.Е. Преснякова, именно так преобразователи с императором во главе «осмыслили» учреждение министерств [11, с. 58].

Манифест от 8 сентября 1802 г., основываясь на принципе разграничения отраслей управления, выделил восемь самостоятельных министерств: военное, морское, иностранных дел, внутренних дел, коммерции, финансов, юстиции, народного просвещения. «Мы за благо рассудили, — говорилось в манифесте, — разделить государственные дела на разные части, сообразно естественной их связи между собой, и для благоуспешного течения поручить оные ведению избранных нами министров, постановив им главные правила, коими они имеют руководствоваться в исполнение всего того, чего будет требовать от них должность и чего мы ожидаем от их верности, деятельности и усердия ко благу общему». Высочайший манифест возлагал «лестную надежду», что «оно (министерство) способствовать нам будет к утверждению народного спокойствия... к сохранению и возвышению общего всех благосостояния и к воздаянию каждого должного от лица правосудия... словом, к приведению всех частей государственного управления в прочное и намерению нашему соответственное устройство» [10]. В соответствии с этим документом только император мог назначить или уволить министра и только перед ним они несли единоличную ответственность (п. I). Министрам предоставлялось право непосредственного доклада императору. Каждый министр был обязан ежегодно представлять через Сенат императору ежегодные письменные отчеты о деятельности «всех

вверенных ему частей, исключая из них дела, особой тайне подлежащие». Отчет составлялся таким образом, «чтобы можно было в нем видеть, какое употребление сделано из денег, отпущенных на годичное всех частей содержание, какие успехи каждая из них имела, в каком положении все они находятся и чего в будущие времена от них ожидать можно» (п. XII).

Согласно п. XV все министры были по должности членами Комитета министров, а также должны были присутствовать на заседаниях Правительствующего Сената. При этом каждый министр наделялся правом законодательной инициативы (п. X). Заседания Комитета министров могли проходить при присутствии не менее 5 министров, включая того, по части которого рассматривается дело. Министры собирались, как правило, один раз в неделю для рассмотрения дел текущего управления.

Первыми министрами были назначены: генерал от инфантерии С.К. Вязмитинов — министром военных и сухопутных сил, адмирал Н.С. Мордвинов — министром морских сил, генерал-прокурор Г.Р. Державин — министром юстиции, граф Н.П. Румянцев — министром коммерции, граф А.Р. Воронцов — министром иностранных дел, граф В.П. Кочубей — министром внутренних дел, граф А.И. Васильев — министром финансов и граф П.В. Завадовский — министром народного просвещения [4, с. 33]. При министрах внутренних дел, финансов, юстиции, иностранных дел и народного просвещения учреждалась должность товарища (заместителя) министра (п. VIII). У министра внутренних дел заместителем стал граф П.А. Строганов.

Манифест явился лишь начальным этапом министерской реформы, он не определил четко место каждого министерства в общей системе государственных органов и их взаимоотношения с другими частями системы управления Российской империи, а также функции и компетенции министерств и разграничение предметов ведения между ними. Все эти неурегулированные вопросы законодатель обещал более детально разъяснить в последующих инструкциях министрам [10].

Несмотря на более позднее, чем в странах Западной Европы, введение министерской системы в России, не следует считать эту реформу слепым заимствованием западноевропейских институтов государственного управления, даже если учитывать тот факт, что в ее подготовке участвовали лица, кото-

рых общественное мнение того времени представляло англоманами и галлофилами. И, хотя в результате реформы возникли «по примеру большей части европейских государств отдельные министерства» [15, с. 276], следует отметить, что единоличное, так называемое министерское, руководство было известно в России в более ранний период. Деятельность Верховного тайного совета при Петре II и Кабинета при Анне Иоанновне, когда управление определенными отраслями государства сосредоточивалось в руках министра или «верховников», является тому подтверждением. И наконец, консолидация власти в руках директоров коллегий в конце XVIII в. и даже название должностей некоторых из них являлись по сути министерскими.

Еще одним подтверждением российских корней данной реформы является проект разделения центрального управления на семь главных департаментов: юстиции, финансов, военный, иностранный, морской, коммерции и казны, изложенный императором Павлом I в записке «Об устройстве разных частей государственного управления», составленной под влиянием его воспитателя Н.И. Панина. Во главе каждого департамента должен был стать министр, который обязывался «сносится с императором через... государеву канцелярию». Данные департаменты были разделены между состоящими в этом кабинете генерал-адъютантом и шестью адъютантами. Министр, руководивший департаментом, ежедневно должен был передавать в канцелярию дела в запечатанном конверте на имя императора, а в день личного приема получать через канцелярию повеления императора [14, с. 2–4].

В силу всего этого мы можем говорить лишь об обращении к опыту функционирования государственных органов в западноевропейских странах, о заимствовании организационных или технических моментов, но не самих политических институтов. Следует также отметить, что слепой перенос политических институтов из Западной Европы в Россию был невозможен и потому, что Англия являлась конституционной монархией, а Франция — республикой, в условиях тогдашней самодержавной России принципы организации и компетенции органов государственного управления не могли заимствоваться из государств, с более демократичной формой правления. Подтверждением тому является записка графа В.П. Кочубея, члена Негласного комитета, в которой он ссылается на пример прусской и австрийской мо-

нархий, где существовали министерства «с властью весьма распространенной и без всякого другого отчета, кроме государей своих» [5, с. 450]. При этом автор записки предлагал использовать французский опыт для определения количества министерств и круга их обязанностей. Это предложение было отвергнуто Александром I, который считал, «что есть старинные учреждения (коллегии), к которым можно применить новые» [2, с. 198].

Таким образом, создание Манифестом от 8 сентября 1802 г. министерств означало переход от коллегиального управления государственными органами к утверждению принципа единоначалия в государственном управлении. Однако данная реформа была поспешной и незавершенной: созданные в ходе ее органы не имели ясно определенных границ полномочий и четкого внутреннего устройства. Это обусловило необходимость новой реформы министерского управления, которая была проведена в 1810–1811 гг. [16, с. 59–60].

Возложенные на Министерство внутренних дел при его образовании в начале XIX в. обязанности можно разделить на две группы, выделив, таким образом, в его деятельности две функции: хозяйственно-контрольную, которой в исследуемый период отводилась ведущая роль, и охранительную, вышедшую на первый план во 2-й половине XIX в. Многофункциональность деятельности министерства приводила к тому, что любые изменения в социально-экономической, политической и духовной жизни российского общества отражались на объеме задач, решаемых ведомством, что в свою очередь приводило к многочисленным преобразованиям его организационной структуры.

В соответствии с п. 18 манифеста от 8 сентября 1802 г. министры должны были в течение трех месяцев создать свои канцелярии, разработать штаты и порядок делопроизводства в подчиненных им департаментах. В развитие Манифеста об учреждении министерств 19 ноября 1802 г. были изданы штаты министерств, по которым министрам, в соответствии с их должностью, назначалось годовое жалование 12000 руб. и по 5000 руб. в год на содержание квартиры [3].

Штаты структурных подразделений МВД были разработаны самим В.П. Кочубеем и высочайше утверждены 7 января 1803 г. В соответствии с этими штатами при министре создавался департамент внутренних дел, состоящий из четырех экспедиций [9].

Первая экспедиция, или экспедиция по печению о продовольствии народном, в свою

очередь подразделялась на два отделения [16, с. 52]. Первому отделению был поручен контроль за снабжением государства жизненными припасами [12, с. 43], а второе отделение руководило строительством [12, с. 44].

Вторая, или экспедиция о спокойствии и благочинии, также была разделена на два отделения: одно руководило деятельностью земской полиции [16, С. 52]; второе — деятельностью городских полиций и цензурой печатной продукции и зрелищ [12, с. 45–46].

Третья, или экспедиция государственного хозяйства, опекуна иностранных и сельского домоводства, тоже состояла из двух отделений: первое вело надзор за пребыванием иностранных подданных, разработкой сельскохозяйственных программ, поиском природных ископаемых, содержанием и управлением местами лишения свободы, а также ведением статистики; второе вело учет промышленных предприятий, а также контролировало работу почт [16, с. 53].

Четвертая, или экспедиция общественно-го призрения, состояла из отделения по медицинской коллегии и отделения приказов общественного призрения; последнее в свою очередь руководило медицинскими, социальными, исправительными и общественными учреждениями [12, с. 48].

Назначение и увольнение с должности директора и начальников экспедиций производилось императором по докладу министра, решение о назначении и увольнении других должностных лиц министр принимал самостоятельно [7].

В таком виде Департамент внутренних дел просуществовал около полугода. Этого времени было достаточно, для того чтобы понять несоответствие между коллегиальным устройством управляемых частей и единоличной министерской властью. 18 июля 1803 г. графом В.П. Кочубеем был подан императору доклад с планом переустройства МВД. В доказательство необходимости преобразований им были охарактеризованы недостатки существующего порядка управления: «Самый обряд или порядок делопроизводства в коллегиях представлял следующие неудобства: 1) медленность в делах управления толико нетерпимая, составляет, так сказать, существо коллежского обряда, 2) недостаток разделения работы и постепенного ее усовершенствования, 3) множество форм, совершенно излишних, и образ писмоводства весьма затруднительный, 4) недостаток ответственности. Министр, действуя в коллегии как главный директор,

не может иначе управлять ею, как только внешним образом, то есть он должен получать от нее мемории о делах текущих, рассматривать ее представления, давать на них предложения, составлять доклады, предписывать по ним исполнение: сколько излишней и ничего в себе существенного не заключающей переписки. Он должен иметь для каждой коллегии свою канцелярию и свой архив, и все сие только для того, чтобы сказать ей свою резолюцию или объявить указ. Сие вводит министра в бесполезные подробности, развлекает внимание, отнимает время и средства обозреть их в совокупности» [9].

Доклад состоял из трех частей. Первая и вторая части были посвящены описанию истории, современному положению и несовершенствам устройства мануфактур — коллегии и соляной части соответственно. Третья часть содержала предложения о преобразовании этих частей для их дальнейшего развития.

В соответствии с этими предложениями, департамент министерства разделялся на три экспедиции вместо прежних четырех: в одну объединялись экспедиция попечения о продовольствии народном и соляной части и экспедиция государственного хозяйства, с сохранением названия последней. В результате упразднялись Мануфактур-коллегия, экспедиции государственного хозяйства, опекуна иностранных и сельского домоводства и Главная соляная контора [9].

Вторым подразделением Департамента внутренних дел стала экспедиция государственного благоустройства, а третьим — экспедиция государственной медицинской управы. Они были оставлены пока на прежних основаниях до более глубокого изучения подчиненных им частей.

Все предложения, содержащиеся в докладе министра, были высочайше утверждены 18 июля 1803 г., и в соответствии с этим планом был реорганизован Департамент внутренних дел.

В декабре 1803 г. граф В.П. Кочубей подал всеподданнейший доклад, в котором изложил план преобразования третьей экспедиции. К ведению этой экспедиции были отнесены все функции упраздняемой Медицинской коллегии. Одновременно с этим из ее ведения изымались дела по приказам общественного призрения, которые передавались во вторую экспедицию. Вместе с планом было представлено на высочайшее усмотрение и Положение для Государственной медицинской управы [8].

Новый орган был разделен на две части: Медицинский совет и третью экспедицию

Департамента внутренних дел [8]. Медицинский совет представлял собой совещательный орган, а его члены избирались из числа виднейших деятелей медицинской науки. Первоначальный состав совета был определен В.П. Кочубеем и утвержден императором. Впоследствии новые члены избирались самим советом и утверждались императором.

Деятельность Медицинского совета заключалась в рассмотрении вопросов развития медицины в стране: члены совета заслушивали сообщения о новых открытиях и принимали решения о целесообразности применения их на практике или опубликования в периодических изданиях; принимали учебные программы медицинских академий и училищ; проводили исследования качества медицинских препаратов и инструментов, закупаемых для казенных нужд.

Экспедиция государственной медицинской управы (третья экспедиция МВД) в свою очередь подразделялась на два отделения. Первому отделению был поручен контроль за деятельностью всех медицинских чинов государства, включая вопросы аттестации и назначения на должность. Второе отделение занималось финансово-хозяйственной деятельностью [13, с. 96].

Открытие на новых основаниях экспедиции государственного благоустройства бы-

ло отложено в связи с незаконченностью устройства местной полиции в губерниях, положение о которой готовилось в Комиссии о законах.

Все вышеизложенное позволяет утверждать, что, возникнув в ходе реформы 1802 г., когда были очерчены основные контуры будущей структуры этого ведомства, МВД постепенно превратилось в хорошо организованный механизм, руководивший различными отраслями государственного хозяйства. Реформирование Департамента внутренних дел происходило постепенно по причине того, что его составные части сильно отличались друг от друга и министру было необходимо время на изучение их особенностей для дальнейшей интеграции в единый механизм. В результате этой деятельности (примерно к 1806 г.) министерство получило законченную и единообразную структуру. Дальнейшие преобразования в основном носили частный характер и усовершенствовали структуру отдельных подразделений. Таким образом, к моменту нового преобразования в 1811 г. МВД представляло собой орган центрального управления, наделенный значительным объемом полномочий, позволявших ему осуществлять то множество административных и хозяйственных функций, которые были на него возложены.

## Литература

1. Великий князь Николай Михайлович. Граф Павел Александрович Строганов (1774–1817). СПб. : Тип. Экспедиции Заготовления Государственных Бумаг, 1903. 435 с.
2. Вигель Ф.Ф. Записки / Ф.Ф. Вигель. Т. 1. М. : Артель писателей «Круг», 1928. 432 с.
3. Высочайше утвержденный штат министерским окладам // ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XLIV. № 20. 520.
4. Галактионов И.А. Император Александр I и его царствование / И.А. Галактионов. СПб. : Типография Л.В. Фомина, 1877. 204 с.
5. Записка графа В.П. Кочубея от 27.03.1803. // Архив князя Воронцова. СПб. : Тип. Грачева и К, 1877. Т. 11. 540 с.
6. Ключевский В.О. Русская история. Полный курс лекций: В 3-х кн. Кн. 3. М. : Мысль, 1993. 558 с. [386]
7. О Высочайше утвержденных штатах департаментов: министра военно-сухопутных сил, министра юстиции, министра внутренних дел, министра финансов, министра коммерции и министра народного просвещения. Именной, данный Сенату // ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXVII. № 20. 582.
8. О присоединении дел Медицинской коллегии к ведомству Департамента внутренних дел, под именем Экспедиции государственной медицинской управы; о установлении при Департаменте сем Медицинского совета; о упразднении за тем Медицинской коллегии и об отнесении дел по Приказам общественного призора из третьей в вторую того Департамента экспедицию. Именной, данный Сенату // ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXVIII. № 21. 105.
9. О соединении дел, кои доселе были ведомы в Мануфактур-коллегии и ее конторе, в Экспедицию государственного хозяйства, опекуства иностранных и сельского домоводства и в Главной соляной конторе, в одно управление с Департаментом внутренних дел, под именем Экспедиции государственного хозяйства. Именной, данный Сенату // ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXVII. № 20. 852.
10. Об учреждении министерств: Манифест // ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXVII. № 20. 406.
11. Пресняков А.Е. Александр I / А.Е. Пресняков. Петроград : Тип. Изд-ва «Брокгауз-Ефрон», 1924. 188 с.
12. С.-Петербургский журнал. 1804 г. Ч. 1. Кн. 1.
13. С.-Петербургский журнал. 1804 г. Ч. 4. Кн. 10.
14. Сборник Российского исторического общества. Т. 90. СПб. : Тип. Императорской Академии Наук, 1894. 631 с.
15. Чарторыйский А. Мемуары / А. Чарторыйский. М. : Книгоизд-во К.Ф. Некрасова, 1912. Т. 1. 376 с.
16. Яковлев К.А. Государственно-правовой статус Министерства внутренних дел Российской империи в до-реформенный период : дис. ... канд. юрид. наук / К.А. Яковлев. Москва, 2015. 253 с.

## Экономические предпосылки административных преобразований в России в начале XIX века (историко-правовой аспект)

*Приходько Михаил Анатольевич,  
старший преподаватель кафедры истории государства и права  
Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
кандидат юридических наук  
mprihod@list.ru*

*Вторая половина XVIII в. была периодом наивысшего подъема самодержавной империи, основанной на крестьянском хозяйстве. Наряду с этим, в экономической сфере обострились противоречия между растущими производительными силами и феодальными производственными отношениями. В рамках господствующего феодального способа производства развивались элементы капиталистических отношений — расширение сферы товарно-денежных отношений, широкое применение вольнонаемного труда в промышленном и сельском хозяйстве, рост числа капиталистических мануфактур, увеличение притока капиталов купечества и зажиточных крестьян в промышленность, углубление социального расслоения крестьянства. Экономика Российской империи постепенно переходит к рыночному хозяйству, формированию капиталистического уклада и разложению феодально-крепостнической системы. Тем самым основные тенденции экономического развития Российской империи к началу XIX в. требовали административного реформирования управления ею.*

**Ключевые слова:** экономика, феодализм, капиталистические отношения, государственное управление, административные реформы, Российская империя.

### Economic Prerequisites of Administrative Reforms in Russia in Beginning of XIX Century (Historical and Legal Aspect)

*Prihodko Mikhail A.,  
Senior Lecturer of the Department of History of State and Law  
of the Kutafin Moscow State Law University,  
Candidate of Legal Sciences*

*The second half of the XVIII century was the period of the highest rise of an autocratic empire based on peasant farming. Along with this, in the economic sphere, the contradictions between the growing productive forces and feudal production relations became aggravated. Within the framework of the dominant feudal mode of production, elements of capitalist relations developed—the expansion of the sphere of commodity-money relations, the widespread use of hired labor in industrial and agricultural production, the growth of the number of capitalist manufactories, the increase in the contribution of merchant and prosperous peasants' capital to industry, and the deepening of the social stratification of the peasantry. The economy of the Russian Empire is gradually moving to a market economy, the formation of the capitalist way of life and the disintegration of the feudal-serf system. Thus, the main trends of economic development of the Russian Empire in the early XIX century required administrative reform of its management.*

**Key words:** economy, feudalism, capitalist relations, state administration, administrative reforms, Russian empire.

Вторая половина XVIII в. была периодом наивысшего подъема самодержавной империи, основанной на крестьянском хозяйстве<sup>1</sup>.

Наряду с этим, в экономической сфере обострились противоречия между растуши-

ми производительными силами и феодальными производственными отношениями.

В рамках господствующего феодального способа производства развивались элементы капиталистических отношений — расширение сферы товарно-денежных отношений, широкое применение вольнонаемного труда в промышленном и сельском хозяйстве, рост числа капиталистических мануфак-

<sup>1</sup> Ковнир В.Н. История экономики России: учебное пособие. М., 2005. С. 144.

тур, увеличение притока капиталов купечества и зажиточных крестьян в промышленность, углубление социального расслоения крестьянства<sup>2</sup>.

Главной отраслью экономики Российской империи к концу XVIII в. оставалось сельское хозяйство, а основным производителем — крестьянство<sup>3</sup>.

Преобладающим методом увеличения объектов сельскохозяйственного производства продолжал оставаться экстенсивный метод — путем расширения посевных площадей.

Развитие животноводства шло в основном за счет увеличения поголовья и улучшения породности крупного рогатого скота, овец и лошадей.

Жесткая эксплуатация крестьян помещиками оказывала негативное влияние на развитие аграрного сектора экономики страны в целом.

Активное развитие товарно-денежных отношений усиливало социальное расслоение крестьянства — на бедных и богатых<sup>4</sup>.

Крестьянская беднота была вынуждена продавать свою рабочую силу. Они работали по найму в деревне или уходили на заработки в города.

Крестьянское отходничество этого времени стало одной из форм отделения производителей от средств производства<sup>5</sup>.

К концу XVIII в. российская промышленность характеризовалась высокими темпами мануфактурного производства.

К середине 90-х гг. XVIII в. число мануфактур превышало 3160 (не считая горных)<sup>6</sup>.

Вместе с увеличением числа предприятий и ростом объемов производства повышался и уровень техники и производительности труда.

Еще одной особенностью развития промышленности Российской империи к концу XVIII в. стал рост ее капиталистического уклада, в виде широкого применения вольнонаемного труда, увеличения размеров предприятий и усиления роли предприниматель-капиталистов.

К концу XVIII в. увеличивается численность наемных рабочих, занятых в промышленности, — более 220 тыс. человек<sup>7</sup>.

Во 2-й половине XVIII в. значительное развитие в Российской империи получает торговля.

Углубление общественного разделения труда, экономическая специализация районов, расслоение крестьянства, развитие рынка рабочей силы способствовали высокой динамике товарооборота.

В свою очередь рост городского населения и промышленных центров повышал спрос на продовольствие и увеличивал емкость рынка для аграрного сектора.

Помещичье хозяйство, бывшее основным поставщиком сельскохозяйственных продуктов, все более втягивалось в товарные отношения, а значит, все больше подрывался натуральный характер хозяйства.

Многочисленные войны, дальнейший рост государственного аппарата, возрастание расходов по обслуживанию императорского двора в значительной мере ухудшили состояние государственных финансов Российской империи к концу XVIII — началу XIX в.

Дефицит государственного бюджета к концу XVIII в. составил около 200 млн руб.<sup>8</sup>.

Важными мерами в сфере государственного финансового регулирования во 2-й половине XVIII в. стало учреждение Государственного банка для дворянства в 1754 г.<sup>9</sup>, Экспедиции о государственных доходах при Правительствующем Сенате и казначейств для остаточных и штатных сумм в Санкт-Петербурге и Москве в 1773 г.<sup>10</sup>, Государственного ассигнационного банка и пришедшего на смену Государственному банку для дворянства Государственного заемного банка в 1786 г.<sup>11</sup>, введение должности Государственного казначея в 1796 г.<sup>12</sup> и учреждение Государственного вспомогательного банка для дворянства в 1797 г.<sup>13</sup>.

Таким образом, во 2-й половине XVIII в. на основе развития производства, произво-

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Там же. С. 115.

<sup>9</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е. (Далее: ПСЗ-1). Т. 14. № 10235. С. 87–94.

<sup>10</sup> Там же. Т. 19. № 13962. С. 738; Т. 20. № 15039. С. 965–968; № 15075. С. 997–1002; Т. 44. Ч. 2. Отд. 4. № 15075. С. 169.

<sup>11</sup> Там же. Т. 22. № 16407. С. 614–627.

<sup>12</sup> Там же. Т. 24. № 17610. С. 217.

<sup>13</sup> Там же. № 18274. С. 823–833.

<sup>2</sup> Там же. С. 144–145.

<sup>3</sup> Маркова А.Н., Сметанин А.В., Федулов Ю.К. Экономическая история России. М., 2009. С. 116.

<sup>4</sup> Там же. С. 120.

<sup>5</sup> Ковнир В.Н. Указ. соч. С. 148.

<sup>6</sup> Маркова А.Н., Сметанин А.В., Федулов Ю.К. Указ. соч. С. 105.

дательных сил, углубления территориального разделения труда, роста численности населения и городов, в экономическом развитии Российской империи все большее значение приобретает товарно-денежное обращение, рост оборота внешней и внутренней торговли.

Наемный труд постепенно начинает вытеснять крепостной, что приводит к складыванию рынка рабочей силы.

В Российской империи возникают элементы рыночной инфраструктуры — учреждение банков, выпуск бумажных денег, обращение к внешним займам.

Экономика Российской империи переходит к рыночному хозяйству, формированию капиталистического уклада и разложению феодально-крепостнической системы<sup>14</sup>.

Тем самым основные тенденции экономического развития Российской империи в конце XVIII — начале XIX в. требовали административного реформирования управления ею.

<sup>14</sup> Маркова А.Н., Сметанин А.В., Федулов Ю.К. Указ. соч. С. 121.

### Литература

1. Ковнир В.Н. История экономики России: учебное пособие / В.Н. Ковнир. М.: Логос, 2005. 473 с.
2. Маркова А.Н. Экономическая история России / А.Н. Маркова, А.В. Сметанин, Ю.К. Федулов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009. 319 с.
3. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е: С 1649 по 12 декабря 1825 года. Т. 14, 19, 22, 24, 44 (ч. 2). СПб.: Тип. 2-го Отд-ния Собств. Е.И.В. Канцелярии, 1830.

## Эпистемология права в контексте опыта сознания

*Поскачина Марина Никитична,  
докторант Санкт-Петербургского государственного университета,  
кандидат юридических наук, доцент  
marinaposkachina@gmail.com*

*В статье рассматривается возможность признания опыта сознания в качестве необходимого условия развития эпистемологии права как нового направления в юридической науке. Ее целью является получение нового знания о праве.*

*Ключевые слова: юридическое знание, эпистемология права, опыт познающего сознания, теория права.*

### Epistemology of Law in Context of Experience of Consciousness

*Poskachina Marina N.,  
Doctoral Student of the Saint Petersburg State University,  
Candidate of Legal Sciences, Assistant Professor*

*The article discusses the possibility of recognizing the experience of consciousness as necessary conditions for the development of the epistemology of law as a new direction in legal science. Its purpose is to obtain new knowledge about law.*

*Key words: legal knowledge, epistemology of law, experience the knowing of consciousness, theory of law.*

Проблема сознания и опыт познающего сознания относятся к теории права в той мере, в какой мы обладаем знанием о них, поскольку связываем развитие юридического знания с эпистемологией или теорией знания. Соответственно, под эпистемологией права понимается теория юридического знания, представляющая собой познаватель-

ный процесс получения и обновления представлений и понятий о праве и государстве. Данный процесс относится к деятельности людей по созданию понятий, схем, образов, концепций, направленных на воспроизводство и изменение их бытия, их ориентации в окружающем мире. Основу данного процесса образуют совместная и индивидуальная



деятельность людей, которая опирается на исторические и культурные формы, осуществляется в разных сочетаниях живого и накопленного опыта. Закрепляясь в этом опыте в виде более или менее согласуемых в качестве юридического знания, фиксирующего результаты этого освоения, готовые к использованию, употреблению, распространению. В результате этого стало возможным научное познание права и государства в свете различных правовых теорий.

Рассмотрение опыта сознания в качестве необходимого условия развития эпистемологии права предполагает осознание того, что в XX в. методология юридического познания подчиняется установкам эмпиризма. По словам Б.Н. Чичерина, «чистый эмпиризм дал все, что он мог дать. Оказалось, что не только он совершенно неспособен свести к единству противоположные явления мысли и материального бытия, не только в области внутреннего опыта он приводит к полному извращению явлений и последовательно к отрицанию самой логики, но даже в той сфере, где он празднует величайшие свои победы, в области материальных явлений, он сам не может обходиться без метафизических начал, и, вместо отрицания, приводит к их подтверждению. Понятия о материи, о силе, о законе, как владычествующей в мире необходимости, суть понятия метафизические, и опытная наука не только их не отвергает, а напротив, полагает их в основание всех своих выводов»<sup>1</sup>.

Эти представления о науке изменились уже в начале XX в. На первое место выходит не познание закономерностей социальных процессов и сущности человека, а раскрытие отношений человека к миру. Соответственно, происходит антропологизация знания, влекущего за собой не выявление общих закономерностей и тенденций, а исследование феномена повседневности. Отсюда проблема повседневности стала одной из центральных проблем гуманитарного знания, которая в юридической науке предполагает изучение права как явления в ином свете — с позиций опыта познающего сознания, допускающего принцип intersубъективности и принцип эссенциальности, т.е. сущности в качестве критерия истинности юридического знания, выводя «за скобки» значения таких категорий, как доказательность или ра-

циональность (логическая обоснованность), непротиворечивость, эмпирическая проверяемость, воспроизводимость, эмпирический материал, общезначимость (intersубъективность), системность (целостность, конкретность).

Такой подход к науке и знанию актуализируется в феноменологии Э. Гуссерля, выдвинувшей тезис «Назад, к самим вещам!». По содержанию и целям данный тезис противопоставляется распространенным в то время призывам «Назад, к Канту!», «Назад, к Гегелю!». Данный тезис означал отказ от построения дедуктивной системы философии Г.В.Ф. Гегеля, а также от редукции вещей и сознания к каузальным связям, изучаемым науками. Взамен Э. Гуссерль предложил обращение к первичному опыту, т.е. к опыту познающего сознания, где сознание понимается не как эмпирический предмет изучения психологии, но как «трансцендентальное Я» и «чистое смыслообразование» (интенциональность)<sup>2</sup>.

Используемое Э. Гуссерлем понятие «гештальт» означает образ, форму, наглядную конфигурацию как устойчивую пространственную форму воспринимаемых предметов. Это означает, что при изучении права как явления важным представляется создание его образа при следовании требованиям этой конструкции. В результате раскрывается практическая возможность новой философии, внутренне направленной на всю философию прошлого. «В этом отношении, как пишет Э. Гуссерль, станет, в частности, ясна и понятна трагическая несостоятельность психологии Нового времени: станет понятна противоречивость ее исторического вот-бытия, состоящая в том, что, с одной стороны, она (по своему исторически сложившемуся смыслу) должна была притязать на статус фундаментальной философской науки, а с другой — отсюда вытекали явно абсурдные следствия так называемого «психологизма»<sup>3</sup>. Высказывания Э. Гуссер-

<sup>1</sup> Чичерин Б. Основания логики и метафизики. М. : Типо-литография Высоч. утвержд. Т-ва И.Н. Кушнерев и К., 1894. С. 2.

<sup>2</sup> Существуют крупнейшие центры феноменологии — Архивы Гуссерля в Лувене (Бельгия) и Кельне (Германия), Международный институт перспективных феноменологических исследований и образования (США), издающий ежегодник *Analecta Husserliana* и журнал *Phenomenology Inquiry*.

<sup>3</sup> Гуссерль Э. Кризис европейских наук и трансцендентальная феноменология. Введение в феноменологическую философию. СПб. : Владимир Даль, 2004. С. 36.

ля по этому поводу распространяются и на область развития евклидовой геометрии и греческого естествознания<sup>4</sup>. Таким он видит

<sup>4</sup> В трактовке Э. Гуссерля, начиная с Декарта, новая идея управляет ходом развития всех философских движений и становится внутренним мотивом всех разногласий между ними. Он отмечает изменение смысла в частных науках, как евклидова геометрия и греческое естествознание. Теперь перед ними ставятся новые универсальные задачи в принципиально новом, чуждом мыслителям древности стиле. Отмечает, что мыслители древности идеализировали эмпирические числа, мерные величины, эмпирические пространственные фигуры, точки, линии, плоскости и тела и тем самым превращали положения в доказательства. В частности, их происхождение Э. Гуссерль связывает с изменениями в сфере евклидовой геометрии. Так как возникла впечатляющая идея построения систематически единой дедуктивной теории, ориентированной на отдаленную и высокую идеальную цель, покоящейся на «аксиоматических» основных понятиях и основоположениях и развертывающейся в аподиктических выводах: «некое чисто рациональное целое, доступное усмотрению в своей безусловной истинности и слагающееся из абсолютно условных, непосредственно и опосредованно усматриваемых истин». При этом Э. Гуссерль подчеркивает, что евклидовой геометрии, как и древней математике, известны только конечные задачи: конечно-замкнутое априори. Сюда относится и априори аристотелевской силлогистики: как то априори, которому подчинено всякое другое. До этих пределов доходит античность; но она никогда не идет столь далеко, чтобы постичь возможность бесконечной задачи, которая связана с понятием геометрического пространства и с понятием геометрии как соотносящейся с ним науки. В результате Э. Гуссерль приходит к выводу о том, что «в нашем понимании с идеальным пространством соотносится универсальное, систематически единое априори, бесконечная и, несмотря на бесконечность, замкнутая в себе единая систематическая теория, которая, восходя от аксиоматических понятий и положений, позволяет с дедуктивной однозначностью конструировать любой мыслимый, вписываемый в пространство гештальт. То, что *idealerweise* существует в геометрическом пространстве, заранее однозначно решено во всех своих определениях. Поэтапно продвигаясь к бесконечности в своих понятиях, положениях, умозаключениях и доказательствах, наше аподиктическое мышление лишь открывает то, что истинно

не только идеальное пространство. Полагает, что древние далеки были от концепции сходной, но более общей идеи — идеи формальной математики, когда с началом Нового времени формируются алгебра, математики континуумов, аналитической геометрии. Новое человечество очень скоро прозревает великий идеал всеобъемлющей науки, рациональной в этом новом смысле, или идею о том, что бесконечная совокупность всего сущего (*Allheit des überhaupt Seienden*) в себе есть рациональное единство (*Alleinheit*), каковым можно, и притом без остатка, овладеть с помощью коррелятивной универсальной науки. Рационализм математики распространяется на естествознание и создает для него новую Идею математического естествознания<sup>5</sup>. Соотнося природу с математическим универсумом, Э. Гуссерль выделяет абстрактные гештальты, относящиеся к чистой математике, и эмпирические гештальты как действительные и возможные в эмпирическом чувственном созерцании<sup>6</sup>. Кроме этого, эмпирическим гештальтам свойственна изменчивость. Поскольку их изменения в отношении пространственно-временного местоположения, особенностей формы и полноты не случайны и не произвольны, а чувственно-типическими способами эмпирически зависимы друг от друга. В трактовке Э. Гуссерля такая взаимосоотнесенность происходящих с телами изменений (*Sein*) сама составляет момент повседневного опытного созерцания; в опыте она познается как то, что придает телам, сущим вместе, одновременно или последовательно, их взаимопринадлежность, как то, что связывает их бытие с их так-бытием (*Sosein*)<sup>7</sup>.

---

уже заранее уже само по себе. Концепция этой идеи бесконечного рационального универсума бытия (*Seinsall*) и систематически овладевающей им рациональной науки неслыханно нова. Здесь зарождается бесконечный мир, мир идеальностей — такой мир, объекты которого становятся доступны нашему познанию не по отдельности, в несовершенном виде и как бы случайно, а достигаются рациональным, систематически единым методом; и при бесконечном движении вперед каждый объект, в конце концов, достигается в своем полном по-себе-бытии (*An-sich-sein*)». См.: Гуссерль Э. Указ. соч. С. 38–39.

<sup>5</sup> Там же. С. 39.

<sup>6</sup> Там же. С. 49.

<sup>7</sup> Там же.

С этих позиций эпистемология права как методологическая проблема юридической науки отличается от методологии права. С точки зрения абсолютной автономии науки и ее независимости от влияния других областей культуры взаимодействие теории и философии права происходит как одностороннее влияние второго на первое. Однако позитивистская методология не сумела стать тем феноменом, который открывал бы законы в своей предметной области. Объяснить это можно еще и тем, что эпистемология отличается от гносеологии, поскольку первая является философией научного познания (или знания), изучает наряду с развитием научного знания и иные его формы, с одной стороны. С другой стороны, современная эпистемология, в отличие от традиционной теории познания, непосредственно опирается на результаты конкретных наук, изучающих сознание человека и его нейрофизиологическую основу — мозг — во всех его проявлениях. В результате эпистемология использует исследовательские результаты, в первую очередь когнитивной психологии и генетической психологии (или психология развития Ж. Пиаже), психоанализа и психотерапии, антропологии и сравнительной антропологии, лингвистики и нейролингвистики, информатики, роботехники. И получается, что «эпистема» в большей мере, чем «гнозис», опирается на знание, полученное из опыта, укоренена в опыте.

Это обстоятельство дополняют две различные программы: одна рассматривает когнитивные механизмы животных и человека, распространяя биологическую теорию эволюции на те структуры живых систем, которые являются биологическими субстратами познания; а вторая объясняет человеческую культуру, включая идеи и научные теории, в терминах эволюции, т.е. эволюционные модели из биологической теории, которая приемлема для теории права, так как именно она показывает, как эволюционная эпистемология становится некоей метатеорией, объясняющей развитие идей, научных теорий посредством эволюцион-

ных моделей Поппера, Тулмина, Эзера. Завершает эту тематику программа, объясняющая формирование новой эпистемологии, вместо классической теории познания на фоне принципиального преодоления в середине XX в. парадигмы «познание есть отражение». Суть ее заключается в том, что посредством изучения знания в социокультурном контексте возможно объяснить, что восприятие действительности и представление знания есть «факт культуры», что человек сам создает воспринимаемый им мир через сменяемые эталоны репрезентаций; что и природная, и социальная реальности конструируются в научных концепциях и постоянно критически переосмысливаются. Из этого следует, что познаваемая реальность меняется во времени и вместе с тем во времени и в культуре меняются формы и способы восприятия, познания и конструирования. Движение познания идет не по линии все более точного отражения от века существующего мира, но как все более полные, равноуровневые и разнофакторные интерпретации и конструкции меняющейся действительности. Идет селекция и редактирование человеком его представлений о реальности в соответствии со сложившимися в культуре представлениями о ней.

Следовательно, новое учение о познании, ставшее определяющим в современной теории познания, позволяет приблизиться к ней и обобщить, что эпистемология выступает в качестве философско-методологической дисциплины, исследующей научное знание о праве как таковое, его строение, структуру, функционирование и развитие. И в этой связи выдвигаются две научные гипотезы: 1) традиционное ее отождествление с теорией познания в постнеклассическом типе научной рациональности утрачивает свое методологическое значение, фиксируя тенденцию различения эпистемологии и гносеологии права; 2) если гносеология права разворачивает свои представления вокруг оппозиции «субъект-объект», то для эпистемологии права базовой является оппозиция «объект-знание».

## Литература

1. Гуссерль Э. Кризис европейских наук и трансцендентальная феноменология. Введение в феноменологическую философию / Э. Гуссерль. СПб. : Владимир Даль, 2004. 310 с.
2. Чичерин Б. Основания логики и метафизики / Б. Чичерин. М. : Типо-литография Высоч. утвержд. Т-ва И.Н. Кушнерев и К., 1894. 376 с.

## Правовые ценности в структуре системы правового воздействия

*Берг Людмила Николаевна,  
доцент кафедры теории государства и права  
Уральского государственного юридического университета,  
кандидат юридических наук  
mila-berg@mail.ru*

*Представляется, что генезис аксиологического подхода в праве связан прежде всего с различием права естественного и права позитивного. Право в своем аксиологическом измерении выступает как строго определенная форма правовых ценностей, как специфическая форма правового должествования, отличная от всех других форм должествования и ценностных форм. Выход на более высокий уровень теоретического обобщения, преодолевающего формально-юридическую нормативистскую интерпретацию права, обращение к ценностному аспекту, который в качестве таких факторов, как правовая культура, правосознание, определяет его содержание и сущность и позволит в конечном счете выявить структурные элементы системы правового воздействия.*

*Ключевые слова:* правовая аксиология, система правового воздействия, правовая система, правовые ценности, правосознание, правовая культура.

### Legal Values in Structure of Legal Impact System

*Berg Lyudmila N.,  
Assistant Professor of the Department of Theory of State and Law  
of the Ural State Law University,  
Candidate of Legal Sciences*

*It seems that the genesis of the axiological approach in law is connected, first of all, with the difference between the law of the natural and the law of the positive. Law in its axiological dimension is a strictly defined form of legal values, as a specific form of legal obligation, different from all other forms of obligation and value forms. The way out to a higher level of theoretical generalization, overcoming the formal legal normative interpretation of law, addressing the value aspect, which as factors such as legal culture, legal consciousness determines its content and essence and will eventually allow us to identify the structural elements of the legal impact system.*

*Key words:* legal axiology, system of legal influence, legal system, legal values, legal sense, legal culture.

Важным положением является то, что система правового воздействия постоянно изменяется, что приводит к изменениям ее элементов, обусловленных объективными закономерностями развития социума. В силу этого теоретические исследования системы правового воздействия не могут быть ограничены традиционным анализом элементарного состава структуры. В связи с этим научный анализ теоретико-методологических аспектов системного характера правового воздействия с аксиологических позиций имеет первостепенное значение.

Поскольку правовая аксиология позволяет объяснить процесс перехода правового «должного» в юридическое «сущее», соответственно, можно в общем плане проанализировать систему правового воздействия в качестве воплощения и реализации правовых ценностей. Нередко ценностно-правовая саморегуляция подменяется оценочной функ-

циональной активностью. Ценность нельзя смешивать с оценкой. Первая — объективна, надличностна, вторая — связана с субъектом, с развитостью его способности к интуиции, правовым образованием и воспитанием. В этой связи необходимо отметить избыточность выделения в рамках специально-юридических функций права оценочной функции, поскольку рассмотрение данного вопроса методологически предполагает обращение к инструментальному подходу.

Автор полагает, что в рамках аксиологического подхода к системе правового воздействия эвристично выделять именно ценностно-ориентационную функцию права, а не оценочную. Как представляется, оценочную функцию выполняют другие виды социальных норм, тогда как ценностно-ориентационная функция, которая заключается в аккумуляции ценностей, принятых в обществе, и правовых ценностей, установлен-

ных в рамках позитивного права, ориентирует субъектов права на исполнение прав и обязанностей в соответствии с этими ценностями, а также оказывает влияние на такой элемент правосознания, как правовая психология, формирует стимулы правомерного поведения субъектов права.

Ценностно-ориентационная функция отражает основное направление воздействия на систему ценностей субъектов права, поскольку у каждого субъекта складывается своя система ценностей, и когда он сталкивается с системой ценностей, установленных правом, то эти две системы взаимодействуют. При этом право ориентирует субъектов права устанавливать правоотношения в соответствии с этими ценностями, направляет их поведение на достижение и признание этих ценностей, например, ценностей человеческой жизни, собственности, ряда нематериальных благ, таких как здоровье, достоинство, безопасность, деловая репутация.

Таким образом, правовые ценности в аксиологическом залоге выступают важнейшим средством системы правового воздействия и оказывают определяющее влияние на действие данной системы. Наиболее продуктивно применительно к анализу системы правового воздействия рассматривать с позиций правовой аксиологии, что правовые ценности воплощаются в следующей последовательности — идеи, принципы, цели, нормы, то есть прослеживается закономерность перевода правовых ценностей из традиционно-ценностной формы в плоскость правового установления.

То есть данная система в рамках аксиологического подхода является открытой, имеющей сложную структуру, поскольку в качестве основного средства, играющего определяющую роль в системе, выступают именно правовые ценности, основанные на представлении о должном поведении, кроме того, в качестве определенных гарантий правомерного поведения выступает определенный уровень правосознания и правовой культуры субъекта права.

Полагаем, необходимо уточнить, что система правового воздействия с аксиологических позиций оказывает влияние прежде всего на процесс правообразования и главным средством системы здесь выступают правовые ценности.

В данной ситуации наибольший интерес представляет анализ правовых ценностей, именно в аспекте понимания правовой ценности как основного средства системы

правового воздействия. Все же еще раз необходимо уточнить, что автор делает акцент именно на правовых, а не абсолютных нравственных ценностях, последние, соответственно, будут зависеть не от уровня правосознания и правовой культуры, а от морально-нравственного уровня личности.

К правовым ценностям относятся начала, имеющие именно системообразующее значение для правовой системы. Именно отражение сущности права через системообразующие непреходящие начала в форме правовых ценностей позволяет считать эти начала ценностями. Кроме того, правовые ценности всегда обусловлены, так же как обусловлено правовое поведение, а также чувства, переживания относительно правовых ценностей, имеющие психологический характер. Правовая ценность, таким образом, есть не просто явление позитивной правовой действительности и правовой психологии, но переживание должного в том или ином правовом явлении, обусловленного психологическим отношением к совокупности прав и обязанностей, закрепленных в юридических нормах. То есть, например, нормативный правовой акт сам по себе не является ценностью, правовой ценностью он становится лишь тогда, когда субъект права выявляет в нем совокупность правомочий и воспринимает его в правореализационной и правоприменительной деятельности. Относительно сущности правовых ценностей необходимо отметить, что ценности выступают в качестве сущности особого рода, бытие которых подчинено закономерностям, отличным от бытия материального мира.

Социокультурным основанием правовых ценностей является отражение в формализации правовых ценностей конкретной правовой системы, так называемых абсолютных ценностей данного общества. В то же время правовые ценности, устанавливая цели нормативного содержания права, оказывают обратное правовое воздействие на абсолютные ценности, таким образом, надо отметить, что наличие прямого и обратного воздействия подчеркивает системный характер правового воздействия в рамках аксиологического подхода. Кроме того, система правовых ценностей оказывает прямое воздействие на формирование определенного типа правовой идеологии в рамках правовой системы.

Кроме того, отчетливо высвечивается в рамках аксиологического подхода проблема ранжирования правовых ценностей, например, выстраивание определенной иерархии

ценностей по такому критерию, как степень юридической значимости. Правильный выбор этих ценностей, их социально-правовое ранжирование станут существенным условием успешности политики государства в соответствующий период исторического, в том числе правового и политического развития<sup>1</sup>.

В рамках динамичного развития правовой системы социум заинтересован в том, чтобы интересы, потребности, права и свободы каждого человека носили не декларативный, а практически значимый характер. Поэтому повышенный интерес представляют те правовые ценности, которые обусловлены естественным правом и которые приносят в жизнь людей начала справедливости, гарантируют реальное достижение приоритетных прав и свобод. На этой основе строится уважение к правовым законам, укрепляется доверие к ценностной силе права, что и становится главной базой развития высокого уровня правосознания и правовой культуры личности и общества в целом. В результате прямого и обратного правового воздействия происходит взаимовлияние правовой системы и субъекта права, которое может носить как положительный, так и отрицательный для правового порядка общества характер, базирясь прежде всего на логической (правовые ценности) и чувственной компонентах правосознания.

Подчеркнем, что в аксиологическом аспекте формирование ценностных ориентиров в обществе тесно связано с идеями, а затем и с принципами права, закрепленными в системе законодательства данного общества, то есть система приоритетов принципов права, познания и построения правовой системы оказывает прямое влияние на формирование ценностных установок, закрепленных в основном законе. Следует отметить, что и правовые аксиомы, презумпции обладают определенными аксиологическими характеристиками, что говорит о взаимном влиянии с системой правовых ценностей закрепления духовных начал Конституции с точки зрения правового установления. Вместе с тем при совпадающей онтологии ценностей — принципов, аксиом, презумпций — они не заменяют и не подменяют друг друга, сохраняют свою категориальную самостоятельность и собственное назначение.

В самом сжатом виде динамический аспект воплощения правовых ценностей автор представляет в следующей последовательности — идеи, принципы, нормы. Идея права является исходным компонентом. В данном случае не ставится вопрос о том, что лежит в основании этой идеи: природа человека, разум, объективный порядок ценностей, социальные отношения или воля и мудрость Бога. Идея права представляет собой наиболее общее, абстрактное выражение многоплановой сущности права. То есть идея права представляет собой систему ценностей, интегрально выражаемую в общей идее права справедливости, в конечном счете, идея права — это система идей, возникших в рамках разных типов правопонимания или их пересечения и совпадения. Идеи права, выработанные в тех или иных типах правопонимания, представляют собой результаты постижения сущности права на основе разных методологических подходов<sup>2</sup>.

В условиях правовой гармонизации, приносящей новые моменты в развитие ценностного аспекта системы правового воздействия, становятся еще более актуальными такие аспекты идеи права, как соотношение компонентов национального и общецивилизационного. Если учитывать разные способы правообразования, стали наиболее отчетливо проследиваться процессы гармонизации национального права на основе международно-правовых стандартов. Становятся заметными тренды транснационализации права и уменьшения его государственной и национальной идентичности. Национальное право начинает дублировать согласованные на международном уровне международно-правовые подходы к установлению, регулированию, охране и регламентации тех или иных общественных отношений. В результате складывается идея глобальной правовой системы как результат правовой активности государств на многосторонней основе.

Таким образом, идея права — это активный компонент правообразования. Одновременно вряд ли стоит говорить о том, что идея права стоит на службе своего времени и текущих интересов правового развития: она всегда идет несколько впереди своего времени. В ней есть то, что можно отнести к горизонту

<sup>1</sup> Жинкин С.А., Казакова Р.А. Некоторые аспекты идеологического воздействия права на социальные процессы в современной России // Российский следователь. 2012. № 13. С. 28–30.

<sup>2</sup> Ценностный мир XXI века: история, герменевтика, феноменология: коллективная монография / под ред. проф. В.П. Барышкова. Саратов: Издательство Саратовского государственного университета, 2004. С. 75–91.

правового развития. Наконец, в ней есть доля критичности, необходимая для корректировки развития права, на которое возложена ответственная миссия в условиях глобализации XXI века<sup>3</sup>.

Необходимо подчеркнуть следующий момент, который характеризует большое значение правовых ценностей, которые с течением времени приобрели признаки принципов права. Данные принципы представляют собой правовые ценности в той мере, в какой они связаны с закономерностями развития общества. В качестве правовых ценностей они имеют вид юридических прав и свобод личности в ее индивидуальных и коллективных проявлениях. Таким образом, в современном цивилизованном обществе право представляет ценность как инструмент правового развития общества.

В то же время идеи права, воплотившись в праве на стадии праявления, продолжают оказывать влияние на принципы права, как отправные абстрактные направляющие начала всей правовой системы (общеправовые принципы), которые выражают сущность и закономерности права и в то же время испытывают обратное воздействие правовых идей.

Далее в аспекте воплощения правовых ценностей рассмотрим юридические нормы, благодаря которым поддерживается общественный и правовой порядок, который представляет собой предварительное и нестабильное примирение конфликтующих нравственных и правовых ценностей<sup>4</sup>. Ценность юридической нормы как формально выраженного правила поведения идентифицируется прежде всего с таким признаком позитивного права, как нормативность, означающим, что данная норма представляет собой модельное, абстрактное правило, установленное государством и выражающее волю государства. Кроме того, ценность юридической нормы определяется ее местом в структуре системы права, где нормы взаимосвязаны и в то же время дифференцированы друг от друга. То есть системность права отражает ценность специализации права, выраженной прежде всего в правовой дифференциации, конкретизации и интеграции. Например, в процессе правовой специализации отпочковываются юридические нормы, выполняющие одинаковые функции при осуществлении правового воздей-

ствия. Чем выше уровень правовой культуры, юридической техники, тем существеннее правовая специализация. Правовая специализация обуславливает в то же время взаимодействие юридических норм, которые действуют не сами по себе, но в системе права в виде так называемых логических норм, которые отражают правовое взаимодействие в структуре системы права. Отсутствие возможности выявить логическую норму в рамках системы права говорит о неэффективности правового воздействия, также это свидетельствует о некавалифицированной работе законодательных органов государственной власти, которые при установлении юридических норм использовали неподходящие юридические средства.

Ценность юридической нормы зависит от ее юридической силы. Норма ценна в этом смысле как веление государства и общества, как санкционированное правило. Это объясняется наличием сложных процедур, которые сопутствуют возникновению нормы (норма как носитель ценностей права).

Внутренние ценности правовой нормы выражены в микросистемности юридической нормы — это значит, что структурные элементы нормы воплощают в своей правовой микросистеме государственную волю, в виде нормативного правила поведения, отражающего способы правового воздействия; а также внутреннее строение юридической нормы представляет собой объективированный результат отражения определенного общественного отношения, соответственно, юридическая норма содержит столько элементов, сколько объективно требуется для реализации данного общественного отношения, и в конечном счете отражает в своей части закономерности развития правовой системы общества.

В рамках юридической практики можно выявить системную ценность юридической нормы используя разные методологические подходы. Например, в процессе правоприменения юридических норм Конституции РФ, имеющих прямое действие, суды в рамках вынесения правоприменительного решения обеспечивают прежде всего соблюдение норм, установленных Конституцией РФ, используя представления о позитивном праве, то есть позитивистский подход. В то же время происходит юридическая защита ценностей, закрепленных в основном законе государства (принципов права, правовых аксиом, правовых презумпций), что указывает на аксиологический аспект. Безусловно, правоприменителем осуществляется интерпрета-

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Загирняк М.Ю. Аксиологические аспекты философии права Г.Д. Гурвича // Вопросы философии. 2016. № 9. С. 19.

ционная деятельность, что свидетельствует о профессиональном правосознании, то есть это психологический аспект.

В заключение отметим, что при первом приближении исследование системы правового воздействия в аксиологическом аспек-

те позволило выявить и установить в качестве основного средства системы правовые ценности; динамический аспект воплощения правовых ценностей автор представляет в следующей последовательности — идеи, принципы, нормы.

#### Литература

1. Жинкин С.А., Казакова Р.А. Некоторые аспекты идеологического воздействия права на социальные процессы в современной России / С.А. Жинкин, Р.А. Казакова // Российский следователь. 2012. № 13. С. 28–30.
2. Загирняк М.Ю. Аксиологические аспекты философии права Г.Д. Гурвича / М.Ю. Загирняк // Вопросы философии. 2016. № 9. С. 54–62.
3. Ценностный мир XXI века: история, герменевтика, феноменология: коллективная монография / под ред. проф. В.П. Барышкова. Саратов: Издательство Саратовского государственного университета, 2004. 124 с.

## Методологические подходы к изучению правовой природы источников русского права XVII в. в современной историографии: преемственность и новизна

*Ельчанинова Ольга Юрьевна,  
начальник кафедры теории и истории государства и права  
Самарского юридического института ФСИН России,  
кандидат исторических наук, доцент  
olga220169\_69@mail.ru*

*В статье рассмотрен опыт изучения источников права XVII века в трудах современных ученых. Автором дается характеристика направления систематизации правовых актов, результатом которой было издание сборников актов, объединенных по разным критериям.*

*Ключевые слова: методология, историко-правовая наука, источники права, источники русского права, правовые акты, публично-правовые акты, частно-правовые акты, Соборное уложение, жалованные грамоты, указы.*

### **Methodological Approaches to Review of Legal Nature of Sources of Russian Law in XVII Century in Contemporary Historiography: Succession and Novelty**

*Elchaninova Olga Yu.,  
Head of the Department of Theory and History of State and Law  
of the Samara Law Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia,  
Candidate of Historical Sciences, Assistant Professor*

*The article examines the experience of studying the sources of law of the XVII century in the works of modern scientists. The author gives a characterization of the directions of systematization of legal acts, the result of which was the publication of collections of acts united under different criteria.*

*Key words: methodology, historical and legal science, sources of law, sources of Russian law, legal acts, public-law acts, private law acts, Sobornaya Ulozhenie, letters of commendation, decrees.*

Состояние историко-правовой науки сегодня показывает, что введение в научный

оборот новых источников права не позволяет качественным образом скорректировать сло-



жившиеся стереотипы об отечественной правовой системе, т.е. вполне очевидна потребность в выработке нового методологического инструментария, который бы позволил расширить наши представления о правовой природе источников русского права. Поиск новых научных подходов определил всплеск исследований, посвященных различным аспектам источников права, актуализировал дискуссии в рамках научных конференций относительно существенных характеристик этого понятия. Например, на всероссийской конференции «Источники (формы) права: вопросы теории и истории» (2002 г.) доклады участников затрагивали проблемы соотношения понятий «источник» и «форма» права, отграничения источников (форм) права от смежных категорий. Отдельные выступления были посвящены характеристике исторически существовавших форм права, анализу источников наших знаний о праве, оценке идей выдающихся мыслителей прошлого об источниках права, аккумулируя которые И.А. Исаев отметил ограниченность современных представлений о памятниках древнего права в силу существенного временного и социального разрыва между создателями древних законов и их современными толкователями<sup>1</sup>.

Среди исследований различных теоретических аспектов источников права в постсоветский период следует назвать труды В.М. Баранова, С.В. Бошно, Н.Н. Вопленко, М.Н. Марченко, Г.И. Муромцева, О.А. Плоцкой, Р.А. Ромашова, Н.Е. Садохиной, Б.Н. Топорнина и др. Данная проблематика активно разрабатывалась и в теоретико-правовых диссертационных исследованиях: Ф.М. Гаджиновой, П.А. Гук, Т.В. Гуровой, Д.В. Жуковой-Василевской, А.Б. Дороховой, О.В. Маловой, Е.В. Колесникова, М.А. Нечитайло и др.

Что же касается историко-правовых диссертационных исследований источников права XVII века, то в постсоветский период их практически не проводилось. Только в начале 2000-х гг. были защищены диссертации, предметом исследований которых являлись отдельные виды источников права XVII в. К их числу может быть отнесена диссертация К.В. Петрова на тему «Приказная система управления в России в конце XV–XVII вв.»<sup>2</sup>,

в которой рассмотрены организационно-правовые основы отечественной приказной системы управления. По мнению автора, практическая деятельность приказов вплоть до конца XVII в. оставалась одним из важнейших механизмов в структуре нормотворческого процесса; разработка и совершенствование законодательства в XVII в. приводили к постепенному сокращению роли и значения правовых обычаев и приказной практики как регуляторов функционирования приказов; источниками правового обеспечения деятельности приказов были нормативно-правовые акты, распоряжения монарха, приказная практика и правовые обычаи<sup>3</sup>.

Источникам уголовного права XVII в. посвящено диссертационное исследование А.А. Рожнова<sup>4</sup>, в котором автор представил детальный анализ уголовно-правовых институтов XIV–XVII вв., показал особенности нормативных правовых актов как источников права Московского государства, их отличительные черты и влияние на формирование норм уголовного права. Наибольший интерес для нас представляет вторая глава, в которой рассмотрены религиозные основы и источники уголовного права. Автором в рамках принятой в работе периодизации рассматриваются все важнейшие институты Общей и Особенной частей уголовного права. В частности, проанализированы изменения в уголовном праве, нашедшие отражение в Судебнике 1550 г., губном и земском законодательстве, других нормативных правовых актах второй половины XVI в. — первой половины XVII в., дана уголовно-правовая характеристика Уложения 1649 г. как крупнейшего памятника права Московского государства, показана эволюция уголовного права во второй половине XVII в.

Историко-правовые исследования последних лет показывают возросшее внимание авторов к расширению источниковой базы. Комплексный анализ источников права и актов применения права Северо-Западной Руси XII–XV вв. представлен в диссертационном исследовании Ю.В. Оспенникова<sup>5</sup>. Несмотря на отличный от нашего исследования

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Рожнов А.А. Генезис и эволюция уголовно-правовых институтов в Московском государстве в XIV–XVII веке: автореф. ... д-ра юрид. наук. М., 2012.

<sup>5</sup> Оспенников Ю.В. Право государств Северо-Западной Руси в XII–XV вв.: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Казань, 2010.

<sup>1</sup> Привод. по: Остроух А.Н. Всероссийская научная конференция «Источники (формы) права: вопросы теории и истории» // Правоведение. 2002. № 4 (243). С. 207–212.

<sup>2</sup> Петров К.В. Приказная система управления в России в конце XV–XVII вв.: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2000.

временной период, данный труд представляет для нас интерес ввиду примененного автором нового методологического подхода (клаузульного метода), который позволяет выявить уникальное содержание правовых институтов и отношений, характерных для русской правовой традиции.

Вопросы относительно юридической природы отдельных видов русских грамот XVII в. до сих пор остаются мало изученными и дискуссионными. В этой связи можно приветствовать появление диссертации Н.А. Комочева<sup>6</sup>. В работе на основании архивного материала автором небезуспешно предпринята попытка обосновать понятие и типологию царских жалованных грамот светским лицам, детально изучены содержание, форма и порядок составления царских жалованных грамот в XVII в.

Как видим, интерес к изучению методологических аспектов систематизации источников права в рассматриваемый период становится заметным и со стороны представителей других отраслей научного знания (дипломатика, источниковедение и др.). В монографии «Актовая археография»<sup>7</sup> С.М. Каштанов конкретизирует понятие «акт», определяет его место в классификации источников права, сопоставляет приемы и методы актовой археографии, применяемые в зарубежных странах и в России.

В 2012 году издано коллективное исследование «Документ в российской истории»<sup>8</sup>, в котором исследуются особенности документа как материального носителя определенной информации; основываясь на различных подходах, авторы раскрывают соотношение понятий «документ», «исторический источник», приводят классификации документов и источников права. Особенности источников права XVII в. посвящена третья глава монографии. Комплексный подход позволил авторам проследить зависимость развития государственных институтов и делопроизводства, подробно изучить носители и способы фиксации информации, виды и разно-

видности документов, технологию работы с документами, методики и приемы анализа документов.

В исследовании Е.Н. Леонтьевой «Система источников русского права XVII века»<sup>9</sup> рассматриваются методологические проблемы исследования источников права XVII в. Автор дает общую характеристику источников права XVII в., выделяя и исследуя наиболее значимые из них. К источникам права Е.Н. Леонтьева относит как нормативные акты (княжеские уставы, договоры, судные, указные, жалованные и уставные грамоты), так и органы (княжеская власть, вече, княжеская дума, боярская дума, земский собор, центральное и местное управление), принимающие эти акты.

В монографии П.С. Стефановича<sup>10</sup> дается всесторонняя характеристика правового положения духовенства в донпетровской России. Для нас же особый интерес в этом исследовании представляет анализ различных видов источников: законодательных источников, памятников церковного права, материалов церковных соборов XVI–XVII веков, частноправовых актов.

Проблеме выявления и описания системы источников права периода X–XVIII вв. посвящена коллективная монография «Система источников русского права X–XVIII вв.»<sup>11</sup>. В ней на основе изучения историографической традиции и клаузульного анализа источников права и актов применения права предложена авторская концепция эволюции системы источников права в указанный период, охарактеризованы основные группы источников.

В рассматриваемый временной промежуток продолжалась работа по введению в научный оборот новых источников права и по исследованию архивного материала, относящегося к XVII веку. В период с 1997 по 2002 г. был издан 4-томный сборник «Акты служилых землевладельцев XV — начала

<sup>6</sup> Комочев Н.А. Царские жалованные грамоты (1613–1696) светским лицам: источниковедческое исследование: дис. ... канд. ист. наук. М., 2010.

<sup>7</sup> Каштанов С.М. Актовая археография. М.: Наука, 1998.

<sup>8</sup> Документ в российской истории / А.Я. Александрова [и др.]; под науч. ред. П.В. Чеченкова. Нижний Новгород: Нижегород. гос. тех. ун-т, 2012.

<sup>9</sup> Леонтьева Е.Н. Система источников русского права XVII века: монография. Чебоксары: АНО ВПО ЦС РФ «Чебоксарский кооперативный институт», 2009.

<sup>10</sup> Стефанович П.С. Приход и приходское духовенство в России в XVI–XVII веках / отв. ред. Б.Н. Флоря. М.: Изд-во «Индрик», 2002.

<sup>11</sup> Система источников русского права X–XVIII вв.: монография / О.Ю. Ельчанинова, Ю.В. Оспенников, Р.А. Ромашов, Л.Е. Ютева; под общ. ред. Ю.В. Оспенникова. Самара: ООО «Издательство АСТАРД», 2014.

XVII века». В сборнике собраны тексты документов из фондов Российского государственного архива древних актов, раскрывающие особенности земельных и служебных отношений, сословных привилегий в XV — начале XVII в.

Представление об источниках права XVII в. формирует сборник документов «Родословные росписи конца XVII в.»<sup>12</sup>. По содержанию данный сборник документов представляет собой опись-реконструкцию сгруппированных по алфавиту фамилий родословных с приложенными к ним документов из семейных архивов и актов делопроизводства Разрядного приказа<sup>13</sup>.

В 2010 году были опубликованы документы из вотчинных книг Поместного приказа за 1626–1657 гг.<sup>14</sup>. Издание содержало копии челобитных, приказных памятей, текущих выписок и других частнопроводных документов (например, договоры купли-продажи, заклада, завещания, передачи в приданое и др.), раскрывающих движение феодальной собственности в 50–60-х гг. XVII в. Собранный авторами материал значительно расширил возможности изучения приказного делопроизводства, формуляров актов и юридической практики того времени.

На рубеже XX–XXI вв. и в региональных архивах была проведена большая работа по введению в научный оборот новых источников права, описанию отдельных видов грамот, исследованию конкретных документов XVII века. В данном контексте можно указать труды следующих авторов: Б.П. Белозерова<sup>15</sup>, А.А. Гусевой<sup>16</sup>, Т.А. Лаптевой<sup>17</sup>, А.В. Лаврен-

тьева<sup>18</sup>, Л.Н. Мясниковой<sup>19</sup>, Е.П. Петровой<sup>20</sup>, И.В. Пугача<sup>21</sup>, Б.М. Пудалова<sup>22</sup>, М.С. Черкасовой<sup>23</sup>, Н.П. Чесноковой<sup>24</sup> и др. Так, в сборнике И.В. Пугач «Указные грамоты городovým воеводам и приказным людям 1613–1626 гг.» собрано более 950 указных грамот за 1613–1626 гг., которые направлялись из Устюжской четверти воеводам и приказным людям в подконтрольные города. Среди достоинств данной работы выступает удобная навигация в поиске публикуемых актов, которые систематизированы в хронологическом, алфавитном, тематическом порядке, а также наличие именного и географического указателей и указателя центральных ведомств. Значительная работа по введению в научный оборот новых источников права, в том числе XVII в., была проведена М.С. Черкасовой<sup>25</sup>. Ее исследование представляет собой реконструкцию архивов 40 монастырей, Вологодского архиерейского дома, кафедрального собора, монастырей и церковей города Вологды и более 200 при-

<sup>12</sup> Антонов А.В. Родословные росписи конца XVII в. М. : Археографический центр, 1996.

<sup>13</sup> Там же.

<sup>14</sup> Записные вотчинные книги Поместного приказа 1626–1657 гг. / сост. А.В. Антонов, В.Ю. Беликов, А. Берелович, В.Д. Назаров, Э. Тейро. М., 2010.

<sup>15</sup> Белозеров Б.П. Соборное уложение 1649 года как памятник русского права. СПб. : Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов, 2002.

<sup>16</sup> Гусева А.А. Неизвестные издания Верхней типографии. Царские жалованные грамоты 1681–1683 гг. // Исследования и материалы. Сб. 65. М., 1993. С. 130–136.

<sup>17</sup> Лаптева Т.А. «И мы осадных сидельцов за службы их велели испоместить». Жалованная грамота «Совета всей земли» 1613 г. // Исторический архив. 1993. № 6. С. 192–196.

<sup>18</sup> Лаврентьев А.В. Пропавшая грамота 1682 г.: неизвестное издание Верхоспасской типографии // Архив русской истории. 1995. Вып. 6. С. 206–225.

<sup>19</sup> Старая Вологда XII — начало XX в.: сборник документов и материалов / отв. сост. Л.Н. Мясникова. Вологда: ООО «ИПЦ "Легиа"», 2003.

<sup>20</sup> Петрова Е.П. Жалованные грамоты XVI–XVII вв. в собрании музея-заповедника // Государственный Владимиро-Суздальский историко-архитектурный и художественный музей-заповедник: материалы исследований. Сб. 2. Владимир, 1997. С. 21–26.

<sup>21</sup> Пугач И.В. Указные грамоты городovým воеводам и приказным людям 1613–1626 гг. М. : Круг, 2012.

<sup>22</sup> Нижегородский край в конце XVI — первой половине XVII в. Акты приказного делопроизводства // сост. Б.М. Пудалов. Нижний Новгород: Комитет по делам архивов Нижегородской области, 2009.

<sup>23</sup> Черкасова М.С. Архивы вологодских монастырей и церковей XV–XVII вв. Исследование и опыт реконструкции. Вологда : Древности Севера, 2012.

<sup>24</sup> Чеснокова Н.П. Жалованные грамоты греческим монастырям и торговым людям середины XVII в. // Вторые чтения памяти профессора Николая Федоровича Каптерева: материалы. М., 2004. С. 119–129.

<sup>25</sup> Черкасова М.С. Архивы вологодских монастырей и церковей XV–XVII вв. Исследование и опыт реконструкции. Вологда : Древности Севера, 2012.

ходских церквей Вологодского уезда. Книга состоит из двух частей и содержит около 3,4 тыс. документов, снабжена таблицами, картами, указателями, иллюстрациями и библиографическим списком. В приложении к изданию приведены тексты грамот конца XV–XVII в. Сборник светских и церковных источников права, характеризующих как публично-правовые, так и частноправовые отношения в Вологде в XII — начале XX в., был подготовлен Л.Н. Мясниковой<sup>26</sup>. Издание нижегородских приказных документов стало заметным явлением в ряду постсоветских исследований источников права XVII века<sup>27</sup>. Сборник представляет собой пофондовое издание документов Нижегородской приказной избы — органа управления уездом. В сборнике из 110 документов большая часть опубликована впервые, что значительно расширяет источниковую базу исследований по истории источников права Нижегородской области.

В постсоветский период издавалось большое количество учебной литературы, содержащей описание источников права XVII века, а также различных хрестоматий, которые содержали извлечения из правовых актов. Среди учебников, которые отражают новейшие подходы к анализу источников отечественного права, можно назвать издания под редакцией И.А. Исаева, Р.С. Мулукаева, В.Е. Рубаника, Ю.П. Титова, С.А. Чибиряева, О.А. Чистякова и др.

Глубокое историко-правовое исследование представляет собой 35-томное издание

«Памятники российского права» под общей редакцией Р.Л. Хачатурова, которое продолжило лучшие традиции «Памятников российского права»<sup>28</sup> и 9-томного издания «Российское законодательство X–XX веков»<sup>29</sup>. Учебно-научное пособие содержит всестороннее изложение основных проблем становления русского права, ряд концептуальных новелл дискуссионного характера, выводы. Для нас особый интерес представляет книга II тома 3, которая содержит тексты Стоглава, Судебников 1589 и 1606–1607 гг., актов земских соборов конца XVI — середины XVII в. и судебных актов первой половины XVII в., а также актов Разбойного, Земского и Поместного приказов. На основе комплексного изучения этих источников дается углубленная характеристика семейно-брачных, наследственных отношений. Книга III тома 3 посвящена анализу гражданско-правовых и наследственных отношений, составов и видов преступлений, мер уголовной ответственности по Соборному Уложению 1649 г. Публикация каждого источника права сопровождается историографическим обзором, его комплексной научной характеристикой и постановочным комментарием.

Таким образом, по-прежнему в научный оборот вводится массив ранее неизвестных правовых актов, что имеет большое теоретическое и практическое значение. Систематизация правового материала позволяет активизировать научный поиск в деле разработки учения об источниках русского права с учетом последних наработок и достижений историко- и теоретико-правовой науки.

<sup>26</sup> Старая Вологда XII — начало XX в.: сборник документов и материалов / отв. сост. Л.Н. Мясникова. Вологда : ООО «ИПЦ "Легия"», 2003.

<sup>27</sup> Нижегородский край в конце XVI — первой половине XVII в. (Акты приказного делопроизводства): сборник документов / сост. Б.М. Пудалов. Нижний Новгород, 2009.

<sup>28</sup> Памятники российского права / под ред. С.В. Юшкова. М. : Госюриздат, 1952–1963. Вып. 1–8.

<sup>29</sup> Российское законодательство X–XX веков: В 9-ти томах / под общ. ред. О.И. Чистякова. М. : Юридическая литература, 1984–1994.

### Литература

1. Гусева А.А. Неизвестные издания Верхней типографии. Царские жалованные грамоты 1681–1683 гг. // Исследования и материалы. Сб. 65. М., 1993. С. 130–136.
2. Записные вотчинные книги Поместного приказа 1626–1657 гг. / сост. А.В. Антонов, В.Ю. Беликов, А. Берелович, В.Д. Назаров, Э. Тейро. М. : Древлехранилище, 2010. 1658 с.
3. Ельчанинова О.Ю. Теоретико-методологические аспекты изучения источников права XVII в. в советской историко-правовой историографии // История государства и права. 2016. № 23. С. 27–31.
4. Комочев Н.А. Царские жалованные грамоты (1613–1696) светским лицам: источниковедческое исследование: дис. ... канд. ист. наук. М., 2010. 311 с.
5. Лаптева Т.А. «И мы осадных сидельцов за службы их велели испоместить». Жалованная грамота «Совета всей земли» 1613 г. // Исторический архив. 1993. № 6. С. 192–196.
6. Нижегородский край в конце XVI — первой половине XVII в. (Акты приказного делопроизводства): сборник документов / сост. Б.М. Пудалов. Нижний Новгород : Комитет по делам архивов Нижегородской области, 2009. 288 с.

7. Петрова Е.П. Жалованные грамоты XVI–XVII вв. в собрании музея-заповедника // Государственный Владимиро-Суздальский историко-архитектурный и художественный музей-заповедник: материалы исследований. Сб. 2. Владимир, 1997. С. 21–26.
8. Пугач И.В. Указные грамоты городским воеводам и приказным людям 1613–1626 гг. М.: Крут, 2012. 608 с.
9. Ельчанинова О.Ю. Система источников русского права X–XVIII вв.: монография / О.Ю. Ельчанинова, Ю.В. Оспенников, Р.А. Ромашов, А.Е. Ютяева; под общ. ред. Ю.В. Оспенникова. Самара: ООО «Издательство АСГАРД», 2014. С. 369.
10. Старая Вологда XII — начало XX в.: сборник документов и материалов / отв. сост. Л.Н. Мясникова. Вологда: ООО «ИПЦ “Легия”», 2003. 568 с.
11. Черкасова М.С. Архивы вологодских монастырей и церквей XV–XVII вв. Исследование и опыт реконструкции. Вологда: Древности Севера, 2012. 576 с.

## Планирование и прогнозирование в ходе правотворческой деятельности\*

*Румянцев Михаил Борисович,  
старший научный сотрудник  
Всероссийского научно-исследовательского института  
холодильной промышленности (ВНИХИ) Академии наук  
(отдела научно-технической информации и патентования),  
кандидат юридических наук  
mikrumjancev@rambler.ru*

*В статье предпринята попытка выявить основные преимущества и недостатки планирования в ходе правотворческой деятельности. Намечены основные условия, которые будут способствовать улучшению прогнозирования в ходе правотворчества. Прогнозирование должно осуществляться не только на уровне нормативного правового акта, но и нормы права. Планирование правотворческой деятельности представляет собой юридическую категорию, отражающую методику выработки нормативных правовых актов. Планирование как юридическая категория есть правотворческий процесс поэтапной выработки нормативных правовых актов с целью установления последовательности их издания в зависимости от важности и значимости регулируемых ими общественных отношений. Планирование правотворческой деятельности осуществляется на принципах правотворчества, отражающих его нормообразующую и процессуально-образующую стороны. Значение прогнозирования состоит в том, чтобы своевременно выявить возможные негативные последствия от действия закона по урегулированию общественных отношений. Субъект правотворчества должен формулировать правовую норму таким образом, чтобы ее действие было рассчитано на долгосрочную перспективу.*

*Ключевые слова:* правотворчество, законодательство, планирование, прогнозирование, нормативный акт, деятельность, юридическая категория, методика, общественные отношения, последствия, субъект, перспектива.

### Planning and Forecasting in Lawmaking Activity

*Rumyantsev Mikhail B.,  
Senior Research Scientist of the All-Russian Scientific Research Institute  
of Refrigeration Industry (VNIKHI) of the Academy of Sciences  
(Department of Research and Development Information and Patenting),  
Candidate of Legal Sciences*

*There is an attempt to indicate the main advantages and drawbacks inherent to the planning of the law-making process. The specific conditions contributing to a law-making prediction upgrade are set out. The prediction should be carried out at the normative act level as well as at that of individual legal norm. The law-making process planning is a legal category which covers normative act development methods. The le-*

\* Статья публикуется по специальности 12.00.01: Теория и история права и государства, история учений о праве и государстве.

*gal item of law-making planning has been found to be a law-making process for a gradual normative act development aimed to the determination of the legal acts adoption consequence depending on the importance and value of the public relationships regulated. The planning in law-making process is carried out based on the process principles constituting its norm-forming and process-forming aspects. Conclusions formulated by author include a meaning of the law-making process prediction, which is to indicate possible negative aftereffect related to the law acting mode at the right moment. A law-making process subject has to formulate the legal norm in such manner to make its acting period as long as possible.*

**Key words:** law-making, legislation, planning, prediction, normative act, activity, legal category, method, public relationships, aftereffect, subject, outlook.

### Введение

В современных условиях правотворческая деятельность должна носить целенаправленный характер, подчиняться объективным требованиям издания нормативных правовых актов в определенной логической последовательности, поскольку между ними существует внутренняя связь, обуславливающая их взаимозависимость. Исходя из этого обстоятельства, возникает важное требование к правотворческой деятельности — осуществлять ее в рамках тщательно сформированных планов. В связи с этим Е.С. Строев, будучи председателем Совета Федерации Федерального Собрания РФ, ставил задачу увеличения количества системных нормативных правовых актов, четко связанных друг с другом единым стратегическим замыслом, поскольку «если не будет согласованного законодательного плана, то мы все время будем блуждать в хаосе мутного потока случайных законов» [11, с. 2]. Аналогичную позицию по данному вопросу занимает и К.И. Косачев, который предложил внести поправки в регламент Государственной думы, чтобы «она могла работать на основе стратегического планирования рассмотрения и принятия системных законов, необходимых обществу» [3].

### Планирование и его признаки

Перевод законодательства на плановую основу является серьезной предпосылкой создания «стабильной, целостной, научно обоснованной системы законодательства, эффективного механизма координации законодательской деятельности» [7, с. 169].

Таким образом, плановость законодательской деятельности, с одной стороны, создает условия для устранения многих недостатков действующего законодательства, а с другой — является основой формирования научно обоснованной законодательной базы России. В настоящее время в соответствии с регламентом заседания Государственной Думы РФ проводятся на основании примерной программы законопроектной работы на

текущую сессию, календаря рассмотрения вопросов Государственной думой на текущий месяц и порядке работы очередного (дополнительного) заседания.

Законодательская деятельность все еще не имеет стратегической направленности, рассчитанной на длительную перспективу. Как отмечается в юридической литературе, «наиболее существенным недостатком организационно-процессуальной стороны правотворчества является отсутствие научно обоснованной концепции развития законодательства и его взаимосвязи с экономическими, политическими и социальными реформами» [5, с. 161], хотя планирование законопроектной работы было введено регламентом Государственной думы еще в 1994 году. В настоящее время планы законопроектных работ Государственной думы составляются на каждую сессию.

В теоретическом и практическом аспектах планы законодательской деятельности должны разрабатываться на основе анализа действующего законодательства, оценки его регулирующего воздействия на сложившиеся общественные отношения с учетом отражения в нем насущных экономических, социальных и политических потребностей общества и государства, а также с учетом научных прогнозов развития государственно-правовых институтов.

### Планирование как юридическая категория: новая концепция

Планирование правотворческой деятельности представляет собой юридическую категорию, отражающую методику выработки нормативных правовых актов. Так, А.В. Старовойтов, исследуя планирование законоподготовительной и законодательной деятельности, дает развернутое его определение как «специфический вид управленческой деятельности, связанной с выбором приоритетов функционирования и развития объекта управления, обладающих достаточным ресурсным обеспечением; разработкой мероприятий, обеспечивающих достижение

результатов, соответствующих поставленным целям, а также последовательности, сроков реализации этих мероприятий и ответственных исполнителей» [10, с. 11].

Более краткое определение планирования как юридической категории дает Е.А. Никчемная [6, с. 29].

Как видно из данных определений, планирование понимается как специфический вид деятельности уполномоченных на то субъектов правотворчества. Представляется, что это слишком узкий подход в понимании данного юридического феномена. По нашему мнению, планирование как юридическую категорию необходимо понимать в двух аспектах: 1) это процесс, связанный с регулированием управленческой деятельности по изданию нормативных правовых документов; 2) это одновременно и метод ее урегулирования, придания ему целенаправленной формы. То есть планирование представляет собой специфическую деятельность, связанную с упорядочением выработки нормативных правовых актов путем определения их тематики, сроков исполнения и лиц, ответственных за реализацию намеченного.

Таким образом, планирование как юридическая категория есть правотворческий процесс поэтапной выработки нормативных правовых актов с целью установления последовательности их издания в зависимости от важности и значимости регулируемых ими общественных отношений.

Исследование признаков, характеризующих планирование как юридическую категорию, показывает, что они также подразделяются на две самостоятельные группы и отражают процессуальную и методологическую его составляющие.

Планирование правотворческой деятельности должно протекать в установленной процессуальной форме, которая обеспечивает его методологическое назначение. Планирование не должно рассматриваться только как деятельность уполномоченных субъектов по формированию порядка издания нормативных правовых актов. Такой подход исключает его методологическое значение и тем самым дает ошибочное понимание данной правовой категории.

Предметом законодательного регулирования являются определенные экономические, социальные, политические и иные общественные отношения. Однако не все общественные отношения подлежат урегулированию законами, большинство из них

получают правовую регламентацию подзаконными актами. Поэтому и правотворческое планирование осуществляется соответственно на уровне законотворчества и подзаконного правотворчества.

До планирования законотворческой деятельности необходимо установить критерии, по которым будет возможно выделить законы в особую группу нормативных правовых актов, подлежащих изданию данным правотворческим органом.

Планирование правотворческой деятельности осуществляется в соответствии с поступившими предложениями субъектов права законодательной инициативы. В планах важно отражать не только необходимую последовательность издания законодательных актов в соответствии с их системообразующим значением, но и правильно отражать тенденции развития основных регулируемых сфер общественной жизни, выделяя при этом приоритетные законы [7, с. 178]. Принцип последовательности рассмотрения законодательным органом того или иного проекта закона означает, что в первую очередь принимаются законы по более общим вопросам, а конкретизирующие их законы и подзаконные акты — во вторую.

В юридической литературе отмечается, что «современные планы законопроектных работ больше похожи на расширенные (“развернутые”) повестки дня заседаний Государственной Думы, в которых обозначены главным образом этапы работ над уже подготовленными и вынесенными законопроектами, тогда как нужны именно планы подготовки проектов, с указанием, кто конкретно и в какие сроки должен разработать тот или иной законопроект» [7, с. 173–174].

Современное планирование в сфере правотворчества базируется не только на анализе применения действующего законодательства, учете социальных, экономических и иных потребностей общества, учете рекомендаций юридической науки и практических работников, но и на использовании результатов прогнозирования развития общественных отношений на ближнюю и дальнюю перспективу. По мнению С.В. Полениной, необходимо формировать правотворческую политику таким образом, чтобы развитие законодательства Российской Федерации и ее субъектов по соответствующим вопросам планировалось и прогнозировалось как некое целое, скоординированное предметно и по срокам правовое явление [9, с. 194–196]. Это значит, что планирова-

ние правотворчества должно вестись также с учетом прогнозирования.

### **Прогнозирование и его роль в правотворческом процессе**

Прогнозирование является неотъемлемой важной составляющей правотворческого процесса различного уровня.

Юридическое прогнозирование, по определению Р.О. Халфиной, это систематическое и непрерывное исследование будущего состояния государственно-правовых процессов, темпов их протекания и конкретных сроков их исполнения [12, с. 181].

Значение юридического прогнозирования состоит в том, что с его помощью можно решать такие важные задачи, как:

- получение на основе анализа эмпирических данных научной прогностической информации о тенденциях развития законодательства;
- выявление социальных потребностей и круга тех общественных отношений, которые в будущем должны быть урегулированы в законодательном порядке;
- определение наиболее перспективных форм и методов правового регулирования общественных отношений;
- определение первоочередности подготовки законодательных и иных нормативных актов [5, с. 22].

Конкретизируя эти задачи, К.В. Агамиров расширяет область государственного прогнозирования, справедливо полагая, что оно направлено на: 1) получение выводов о тенденциях и путях дальнейшего развития законодательства; 2) определение важнейших проблем социального развития, взаимосвязанных с основными направлениями деятельности государства и совершенствованием действующего законодательства; 3) определение общественных отношений, которые требуют законодательного регулирования; 4) выявление методов правового регулирования, которые являются наиболее адекватными современным общественным отношениям; 5) выработку предложений по первоочередной подготовке нормативно-правовых актов; 6) получение прогнозов в конкретных областях общественных отношений в процессе планирования законодательства (политических, экономических, демографических и других прогнозов) [1, с. 70].

Каждое из указанных направлений прогнозирования представляет определенный уровень познания правовой действительности. Первый уровень — предвидение сущно-

сти законодательства как сложной целостной системы правовых норм и институтов. Поскольку данная система имеет упорядоченный характер, имеет свою структуру, состоит из отдельных элементов, взаимосвязанных между собой, обладающих различными свойствами и возможностями правового регулирования, то с помощью прогнозирования необходимо выявить тенденции ее развития, что даст основу для выработки конкретных планов издания законодательных актов.

Прогнозирование развития отдельного правового института по сложившемуся в юридической науке мнению не применяется [1, с. 69; 4, с. 76]. Предпосылками того, что такое прогнозирование не осуществляется, является наличие значительного количества обобщений судебной практики, в которых дается оценка многим правовым институтам различными судебными органами, что и служит основой для их совершенствования в процессе правотворчества.

Прогнозирование на уровне правовой нормы в определенной степени подменяется оценкой возможного последствия от ее действия.

Правовая норма представляет собой модель будущего общественного отношения, является образцом деятельности и проведения тех социальных субъектов, на которых законодатель распространяет регулируемую силу и действие данной правовой нормы [12, с. 201]. Поэтому субъект правотворчества должен сформулировать ее содержание таким образом, чтобы она была рассчитана на долгосрочную перспективу применения.

По нашему мнению, в качестве самостоятельного объекта прогнозирования необходимо выделить определение теоретической и практической обоснованности принятия тех или иных нормативных правовых актов. В системе нормативных правовых актов Российской Федерации и ее субъектов существует большое количество правовых документов, которые имеют межотраслевое значение либо относятся к отрасли права, которая еще только формируется, и поэтому эти нормативные правовые акты как бы выпадают из поля зрения науки. Прогнозирование таких актов на их практическую целесообразность и разработку теоретических моделей будет представлять повышение качества и эффективности правового регулирования общественных отношений.

Осуществление прогнозирования по всем указанным направлениям формирует надежную методологическую базу качества изда-



ваемых нормативных правовых актов, что обуславливает эффективное правовое регулирование общественных отношений. Однако на сегодняшний день прогностическая деятельность субъектов правотворчества отсутствует и планирование правотворческой деятельности ограничивается лишь краткосрочными (текущими) планами. Планы издания нормативных правовых актов, рассчитанных на долгосрочную перспективу, не составляются. По справедливому замечанию К.В. Агамирова, такое положение обусловлено тем, что законотворчество традиционно определяется как деятельность органов государственной власти, состоящая в принятии, изменении или отмене правовых норм. Между тем стадия прогнозирования предполагает деятельность не только (и не столько) представителей власти, но и экспертов,

ученых, не относящихся к государственным служащим [1, с. 70]. Именно поэтому в юридической литературе высказывается мысль о необходимости регламентации предпроектной деятельности субъектов правотворчества с целью расширения круга лиц, участвующих в формировании тех или иных законопроектов [2, с. 28]. Но пока и это предложение не нашло законодательного воплощения.

### Выводы

Таким образом, прогнозирование развития законодательства имеет своей целью выявление имеющихся закономерностей данного процесса, установление наметившихся тенденций их изменения в будущем, что является научной основой для планирования правотворчества на долгосрочную перспективу.

### Литература

1. Агамиров К.В. Прогнозные оценки и планирование законодательства на долгосрочную перспективу / К.В. Агамиров // Человеческий капитал. 2014. № 4 (64). С. 61–71.
2. Дерхо Д.С. К вопросу о необходимости нормативной регламентации предварительного этапа конституционного правотворчества / Д.С. Дерхо // Научный журнал «Апробация». 2015. № 8 (35). С. 27–30.
3. Косачев К.И. Как избавиться от законов-пустышек / К.И. Косачев // Российская газета. 2002. 9 июля.
4. Ломтева В.С. Прогнозирование в правотворчестве и правоприменении: дис. ... канд. юрид. наук / В.С. Ломтева. М., 2006. 168 с.
5. Мазуренко А.П. К вопросу о методах правотворческой политики / А.П. Мазуренко // Правотворческие ошибки: понятие, виды, практика и техника выявления и устранения в постсоветских государствах: материалы международного круглого стола (29–30 мая 2008 г.) / под ред. В.М. Баранова, И.М. Мацкевича. М.: Проспект, 2009. 1120 с.
6. Никчемная Е.А. Планирование как юридическая категория / Е.А. Никчемная // Современное право. 2010. № 9. С. 27–29.
7. Нормография: теория и методология правотворчества: учебно-методическое пособие / под ред. Ю.Г. Арзамасова. М.: Академический проект, 2007. 480 с.
8. Платонов В.М. Законодательный процесс в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В.М. Платонов. М., 1999. 202 с.
9. Поленина С.В. Правотворческая политика / С.В. Поленина // Российская правовая политика: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М.: Норма, 2003. 528 с.
10. Старовойтов А.В. Планирование законоподготовительной и законодательной деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.В. Старовойтов. М., 2002. 198 с.
11. Строев Е.С. Прошла пора выживания, наступила пора созидания / Е.С. Строев // Парламентская газета. 2001. 24 июля.
12. Халфина Р.О. Научные основы советского правотворчества / Р.О. Халфина М.: Наука, 1981. 317 с.

## Проблема выявления особенностей русского городского права XIII–XV вв.

*Оспенников Юрий Владимирович,  
профессор кафедры теории и истории  
государства и права и международного права  
Самарского национального исследовательского университета  
имени академика С.П. Королева,  
доктор юридических наук  
desmandado@yandex.ru*

*В статье поставлена проблема выявления особой подсистемы русского средневекового права — городского права, которое в русских землях XIII–XV вв. обладало уникальными особенностями, отличавшими его от европейских аналогов. На основе комплексного анализа нескольких групп источников древнерусского права были выявлены некоторые особенности русского городского права, дана их краткая характеристика в сравнении с европейским правом. В целом взаимоотношения городских общин с княжеской властью в русских землях выстраивались с более самостоятельных позиций, нежели в Европе отношения городов с крупными феодалами, а власть городских общин была ближе не к самоуправлению, а к суверенной власти.*

*Ключевые слова:* источники права, городское право, древнерусское право, городские общины.

### Issue of Revelation of Russian Urban Law Peculiarities in XIII–XV Centuries

*Ospennikov Yuri V.,  
Professor of the Department of Theory and History of State and Law and International Law  
of the Samara National Research University,  
Doctor of Law*

*In article the problem of identification of a special subsystem of the Russian medieval law — the city law which in Russian lands of the 13–15th centuries had the unique features distinguishing it from the European analogs is put. On the basis of the complex analysis of several groups of sources of the Old Russian law some features of the Russian city law have been revealed, their short characteristic in comparison with the European law is given. In general relationship of city communities with the princely power in Russian lands was built from more independent positions, than in Europe the relations of the cities with large feudal lords, and the power of city communities was closer not to self-government, but to the sovereign power.*

*Key words:* sources of law, city law, Old Russian law, city communities.

Пространство Западной и Восточной Европы в период XIII–XV вв. представляло собой сложный и разнообразный мир, пронизанный множеством связей, значительная часть которых до сих пор не вскрыта или не изучена в достаточной степени. Среди общих для этого пространства процессов было возникновение и последующий рост городских поселений средневекового типа, с их особенностями материальной и духовной культуры. Для историков права наибольший интерес представляет одно из проявлений этого процесса, получившее название «городское право». При этом исследования городского права традиционно ориентированы практически исключительно на западноевропейские города, игнорируя аналогичные процессы, определявшие эволюцию древнерусских городов и ту специфику, ко-

торую обрело городское право в русских землях. С другой стороны, само понятие «русские земли» уже предполагает выделение нескольких регионов, различавшихся по особенностям социально-экономической и политико-правовой организации, в связи с чем правовые нормы, действовавшие в рассматриваемый период, к примеру, в Пскове, существенно отличались от правовых норм, действовавших в Ростове. Присущий средневековой правовой партикуляризм в полной мере проявляет здесь свое действие, но не препятствует решению исследовательских задач, лишь корректируя алгоритм исследовательской работы. С одной стороны, историк права располагает обстоятельно разработанной теорией европейских моделей городского права (магдебургского, любекского, готландского, гамбургского и др.),

в рамках которых выявлены характерные особенности и тенденции эволюции городского права. С другой стороны, в древнерусских городских общинах рассматриваемого периода складывались правовые нормы, составившие особую подсистему древнерусского права, которая на сегодняшний день недостаточно изучена, не выявлен круг источников, на которых она основывалась и из которых выростала, не раскрыты ее особенности и пути эволюции. Решение этих задач и сопоставление полученных результатов с уже существующими теоретическими схемами европейского городского права составляет актуальную научную проблему.

В отечественной историографии начало изучению городского права было положено в XIX в., но и в дореволюционный период, и в советское время большинство исследователей подходило к городскому праву как к явлению европейского средневековья, не пытаясь выявить его отечественный аналог. Кроме того, в исследованиях преобладал исторический, а не историко-юридический взгляд на предмет. Долгое время исследовательская работа велась в рамках европоцентристского подхода, который ограничивал работы исключительно европейским городским правом (А.К. Дживелегов, Г. Белов, К.А. Иванов и др.). Фундаментальные издания в этом же направлении принадлежат советской исторической науке (А.А. Сванидзе, С.М. Стам, А.Л. Ястребицкая, В.В. Стоклицкая-Терешкович и др.), однако и в этот период исследовалось европейское городское право. В конце XX — начале XXI вв. усиливается внимание исследователей к историко-юридическим аспектам проблем городского права (А.Л. Рогачевский, Л.И. Глухарева, О.Б. Квачадзе и др.). Наряду с этим в отечественной историографии существует богатая традиция изучения городских республик Северо-Западной Руси (И.Д. Мартысевич, Н.А. Подвигина, Е.А. Рыбина, В.А. Янин, Ю.Г. Алексеев, О.В. Мартышин, О.В. Кузьмина и др.), но в них городское право не выделяется как самостоятельная подсистема и не изучается в таком качестве. В результате оказываются смешанными нормы городского права и других подсистем феодального права отдельных русских земель. В целом, несмотря на отсутствие системного подхода к постановке проблемы выявления и изучения такой подсистемы древнерусского права, как городское право, в современной исследовательской литературе все отчетливее озвучи-

вается необходимость разрешения этой научной проблемы<sup>1</sup>.

Анализ нескольких групп источников древнерусского права (записи обычного права, международные договоры, договорные грамоты с князьями и др.) дает основания полагать, что в русских землях в период XIII–XV вв. сформировалась и развивалась самобытная система городского права, имевшая ряд особенностей. Краткая характеристика этих особенностей составляет содержание данной статьи.

Прежде всего древнерусский город в большинстве случаев вырастает в ходе внутренней эволюции родовых и территориальных общин, нередко в результате соединения нескольких разноэтнических групп, в то время как значительное количество европейских средневековых городов создавалось по инициативе крупных феодалов.

Вторая важная особенность — власть древнерусской городской общины распространялась на прилегающую сельскую местность, в то время как европейские хартии ограничивали сферу действия городских властей городской чертой. В качестве объекта эксплуатации население сельской округи выступает, например, в договорных грамотах Новгорода с князьями. Именно в силу такого рода отношений для Новгорода важно, чтобы князь подтвердил обязательство не «выводить» сельское население в свои земли, не принимать «закладников» и не ставить их в другие отношения зависимости<sup>2</sup>.

В плане подсудности сельская округа относилась к ведению древнерусской городской общины, как мы это отчетливо видим, например, в Псковской судной грамоте (ст. 34)<sup>3</sup>. Аналогичные нормы встречаются и в других источниках права<sup>4</sup>. В европейских го-

<sup>1</sup> Лукин П.В. Средневековый Новгород как коммуна? Итальянские параллели // Древняя Русь. Вопросы медиевистики. 2015. № 3 (61). С. 63–66 и др.

<sup>2</sup> Договорная грамота Новгорода с тверским великим князем Александром Михайловичем 1326–1327 гг. // Грамоты Великого Новгорода и Пскова. М.–Л., 1949. № 14. С. 27–28 и др.

<sup>3</sup> Псковская Судная грамота // Российское законодательство X–XX вв. Т. 1. М., 1984. С. 339.

<sup>4</sup> Проект договорной грамоты Новгорода с Любеком и Готским берегом о торговле и суде 1269 г. // Грамоты Великого Новгорода и Пскова. № 31. С. 59; Договор («правда») Смоленска с Ригию и Готским берегом 1229 г. // Памятники

родских хартиях сфера действия городских судов обычно определялась чертой города, не распространяясь на прилегающую сельскую местность (например, в хартии, данной Оксфорду в 1156 г., или в Кульмской грамоте)<sup>5</sup>.

Третья особенность заключалась в том, что взаимоотношения городских общин с княжеской властью в русских землях выстраивались с более самостоятельных позиций, нежели в Европе отношения городов с крупными феодалами — сеньорами и королевской властью. В результате в древнерусских землях городские общины значительно переросли обычное для Европы городское самоуправление и обладали значительным объемом суверенитета, выступая в качестве важного источника протогосударственной власти. Тем не менее общей тенденцией являлось усиление княжеской власти за счет властных полномочий городских собраний, в результате чего уже в период XV–XVI вв. городские собрания низводятся до уровня структур городского самоуправления.

Действительно, европейское городское право выстраивается как система самоуправления, не претендующая на права суверена. В городских хартиях тоже нередко можно встретить указания на «древние обычаи», то есть на освященный временем порядок (например, в хартии, данной в 1200 г. Ионном Безземельным Ипсвичу, «правосудие должно осуществляться в соответствии с древними обычаями города Ипсвича и наших свободных городов»), но истоки власти городской общины и круг ее полномочий были другими.

В Европе города обычно располагались на земле феодала и, постепенно вырастая, доходили в своих отношениях с феодалом до необходимости выкупа городской земли, приобретения хартии, дававшей свободу от власти феодала. На эту связь между статусом городской общины и особенностями земельных отношений с феодалами указывали, например, английские историки, характеризуя становление городов: «Аренда городской земли у феодала была больше, чем держание [то есть больше, чем право отчуждать или

отказать городскую землю по завещанию]. Это было гражданское и правовое состояние, способ жизни, зависимый от членства в общине»<sup>6</sup>. Еще более показателен пример городов кульмского права, для устройства которых определен земельный участок выдавался учредителю, организовывавшему колонизацию и возглавлявшему в дальнейшем управление<sup>7</sup>. По замечанию Л.А. Рогачевского, в этой подсистеме городского права важной чертой власти суверена (феодала) является «непосредственное господство над землей, из которого, в свою очередь, и вырастает право суда»<sup>8</sup>.

Таким образом, вовлеченность городов в систему феодальных отношений, их включенность в систему иерархии феодалов, исключала возможность приобретения суверенитета. «Независимые», «вольные» городские общины сохраняли свою подчиненность крупным феодалам. Например, в Лондоне община-коммуна платила ежегодный налог королю, 24 олдермена, составлявшие высший орган управления приносили присягу исполнять свои обязанности «по закону господина короля, данного им в городе Лондоне, спасая вольность города»<sup>9</sup>.

Иная ситуация складывалась в древнерусских землях. В некоторых городах мы находим такое же восхождение к княжеской власти как источнику суверенитета и права, но при этом в других городских общинах акцент делается на самом сообществе горожан и их правовой традиции как важнейшем источнике власти и права. Наиболее ярким примером такого устройства являются городские общины северо-западных русских земель, прежде всего Новгород.

В-четвертых, в Европе военными функциями горожан наделяли крупные феодалы и королевская власть, в русских землях ополчения горожан сохраняли преемственность с более ранним временем, вырастая из традиций племенных ополчений.

Пятая характерная черта русского городского права XIII–XV вв. заключается в том, что особенности управления и суда, поряд-

русского права. Вып. II: Памятники права феодально-раздробленной Руси. М., 1953. С. 60–66 и др.

<sup>5</sup> Средневековый город // Ученые записки МГПИ им. В.И. Ленина. Т. 59. 1949. С. 41–42; Забашта А.С. Хелмское (Кульмское) право как система городского права // Наука и современность. 2011. № 13-3. С. 2; и др.

<sup>6</sup> Цит. по: Берман Г.Дж. Западная традиция права: эпоха формирования. 2-е изд. М.: Инфра-М; НОРМА, 1998. С. 357.

<sup>7</sup> Рогачевский Л.А. Учредительная грамота г. Гердауэна [Электронный ресурс]. URL: <http://mainsite.gako.name/kaliningradarchives/-2/307-2010-03-28-17-06-08>.

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Цит. по: Берман Г.Дж. Указ. соч. С. 358.

ка судопроизводства в значительной степени определялись вечевым строем, что предопределило их выраженную демократическую окраску<sup>10</sup>.

Шестая характерная черта не является специфичной для русских городских общин, она прослеживается и в европейских городах, но в русских землях имела некоторые особенности, — это присущее средневековому городскому праву противопоставление «свой — чужой», основанное на критерии принадлежности к определенной городской общине.

О том, что средневековое сознание достаточно четко проводило разграничение «свой — чужой», говорят многочисленные тексты. В источниках древнерусского права также можно найти свидетельства такого разграничения. К примеру, Псковская судная грамота ясно говорит о «чужой земле» (ст. 17), которая очевидно противопоставляется Пскову и сельской округе<sup>11</sup>. В другой статье (ст. 105) встречается и логично следующее из этой терминологической конструкции понятие «чужеземец» — выходец из чужой земли («А которой чужеземец на чужей земли...»)<sup>12</sup>. Проблема, которая сразу же возникает: как определять границы «своей» земли, за которой начинается «чужая», насколько эти границы совпадают с национальными границами или границами конфессиональных групп.

Анализ источников городского права Северо-Западной Руси убедительно свидетельствует, что противопоставление «свой — чужой» предполагало не национальный и даже не конфессиональный критерий, а критерий принадлежности к определенной городской общине, — и в этом смысле «чужими» являлись представители других городских общин<sup>13</sup>.

При этом в городских общинах существовали небольшие консолидированные груп-

пы чужеземцев, приезжавших и проживавших в иноэтническом окружении по своим торговым делам. Организованные и сплоченные группы чужеземцев, временно проживавших на территории древнерусского города, воспринимались в качестве полноценных уличанских общин. Например, перечисляя улицы, которые должны быть замощены уличанскими общинами, составители Устава о мостех отводят свой участок работ для «немцев» и «готов»: «...от великого ряду князю до немецкого вымола, немцем до Евая вымола, гтом до Гелардова вымола до заднего, от Гелардова вымола огнищаном до Будятина...»<sup>14</sup>. В приведенном тексте речь идет о корпорациях иноземных торговцев, на которые возлагались такие же обязанности, как и на новгородские уличанские общины.

Эти группы чужеземцев встраиваются в структуру городской общины в качестве самостоятельных корпоративных единиц, что позволяет распространить на них права-обязанности, характерные для городских корпоративных лиц, но статус их членов имеет отличия от статуса других горожан, членов аналогичных городских корпораций. И эти различия проявляются в самых разных источниках городского права, прежде всего в международных договорах<sup>15</sup>.

Таким образом, иноэтнические элементы были представлены в русских городах в двух основных формах. Первая предполагала участие на ранних стадиях формирования городской общины, наряду с ведущим славянским элементом. Эти иноэтнические элементы, даже в том случае, если процесс их ассимиляции был длительным, имели в составе городской общины тот же правовой статус, что и представители славянского элемента, и не воспринимались в качестве «чужих». Дру-

<sup>14</sup> Устав князя Ярослава о мостех // Российское законодательство X–XX веков. Т. I. С. 238.

<sup>15</sup> Договорная грамота Новгорода с Готским берегом, Любеком и немецкими городами о мире и торговле 1262–1263 гг. // Грамоты Великого Новгорода и Пскова. № 29. С. 57; Грамота князя Ярослава Ярославича рижанам о свободном пути для гостей, по Менгу-Темирову слову 1266–1272 гг. // Грамоты Великого Новгорода и Пскова. № 30. С. 57; Проект договорной грамоты Новгорода с Любеком и Готским берегом о торговле и суде 1269 г. // Грамоты Великого Новгорода и Пскова. № 31. С. 60; Договорная грамота Великого Новгорода с епископом юрьевским о перемирии на 30 лет // Грамоты Великого Новгорода и Пскова. № 78. С. 135 и др.

<sup>10</sup> Оспенников Ю.В. Особенности судопроизводства по Новгородской Судной грамоте // История государства и права. 2014. № 1. С. 41–46 и др.

<sup>11</sup> Псковская Судная грамота // Там же. С. 333.

<sup>12</sup> Там же. С. 341.

<sup>13</sup> Договорная грамота Новгорода с тверским великим князем Ярославом Ярославичем 1264 г. // Грамоты Великого Новгорода и Пскова. № 1. С. 10; Договорная грамота Новгорода с тверским великим князем Ярославом Ярославичем 1266 г. // Грамоты Великого Новгорода и Пскова. № 2. С. 11; и др.

гая форма участия предполагала формирование корпоративных сообществ «чужеземцев» внутри древнерусских городских общин. Эти сообщества включались в структуру городских общин и имели практически тот же статус, что и аналогичные корпоративные общности местного населения, но правовой статус их членов имел отличия от статуса горожан, что фиксировалось в большинстве источников городского права.

Подводя итог, можно выделить следующие особенности русского городского права, отличавшие его от западноевропейских аналогов: 1) древнерусский город в большинстве случаев вырастает в ходе внутренней эволюции родовых и территориальных общин, нередко в результате соединения нескольких разноэтнических групп, в то время как значительное количество европейских средневековых городов создавалось по инициативе крупных феодалов; 2) власть древнерусской городской общины распространялась на прилегающую сельскую местность, в то время как европейские хартии ограничивали сферу действия городских

властей городской чертой; 3) взаимоотношения городских общин с княжеской властью в русских землях выстраивались с более самостоятельных позиций, нежели в Европе отношения городов с крупными феодалами — сеньорами и королевской властью; 4) в Европе военными функциями горожан наделяли крупные феодалы и королевская власть, в русских землях ополчения горожан сохраняли преемственность с более ранним временем, вырастая из традиций племенных ополчений; 5) особенности управления и суда, порядка судопроизводства в значительной степени определялись вечевым строем, что предопределило их выраженную демократическую окраску; 6) для городских общин характерно противопоставление «свой — чужой», основанное на критерии принадлежности к определенной городской общине. При этом сама проблема выявления особой подсистемы русского средневекового городского права и его особенностей является актуальной для современной историко-правовой науки и требует дополнительных исследований.

### Литература

1. Берман Г.Дж. Западная традиция права: эпоха формирования / Г.Дж. Берман. 2-е изд. М. : Инфра-М; НОРМА, 1998. 624 с.
2. Грамоты Великого Новгорода и Пскова. М.; Л.: Изд-во АН СССР, 1949. 408 с.
3. Забашта А.С. Хелмское (Кульмское) право как система городского права / А.С. Забашта // Наука и современность. 2011. № 13-3. С. 213–220.
4. Лукин П.В. Средневековый Новгород как коммуна? Итальянские параллели / П.В. Лукин // Древняя Русь. Вопросы медиевистики. 2015. № 3 (61). С. 63–66.
5. Оспенников Ю.В. Особенности судопроизводства по Новгородской Судной грамоте / Ю.В. Оспенников // История государства и права. 2014. № 1. С. 41–46.
6. Памятники русского права. Вып. II: Памятники права феодально-раздробленной Руси. М. : Государственное издательство юридической литературы, 1953. 442 с.
7. Рогачевский Л.А. Учредительная грамота г. Гердауэна [Электронный ресурс]. URL: <http://mainsite.gako.name/kaliningradarchives/-2/307-2010-03-28-17-06-08>.
8. Российское законодательство X–XX вв. Т. 1. М. : Юрид. лит., 1984. 430 с.
9. Средневековый город // Ученые записки МГПИ им. В.И. Ленина. Т. 59. 1949. С. 41–42.

## История развития международного морского права

*Коваль Владимир Николаевич,  
директор, заведующий кафедрой «Гражданское право и процесс»  
Юридического института  
ФГАОУ ВО «Севастопольский государственный университет»,  
доктор юридических наук,  
заслуженный юрист Украины,  
заслуженный юрист Республики Крым*

*В статье анализируются наиболее значимые исторические и современные источники международного морского права (частного и публичного), рассматривается становление национального и зарубежного морского права.*

*Ключевые слова: мировой океан, международное морское право (частное и публичное), принцип свободы открытого моря.*

### History of Development of International Maritime Law

*Koval Vladimir N.,  
Director, Head of the Department of Civil law and Process  
of the Law Institute of the Sevastopol State University,  
Doctor of Law, Honored Lawyer of the Ukraine and the Republic of Crimea*

*The article analyses the historical and modern sources of International Maritime law (private and public), considers the formation of national and International Maritime law.*

*Key words: the Ocean, International Maritime law (private and public), principle of freedom of the high seas.*

В 1863 году Севастопольским городским магистратом было рассмотрено в апелляционном порядке решение Севастопольского городского словесного суда по ходатайству мастера И. Георгиева о взыскании денег с казака В.К. Карпенко за поднятие затонувшего судна «Святой Николай».

В 1999 году арбитражным судом города Севастополя рассматривалось дело о возмещении Севастопольскому торговому порту расходов за поднятие затонувшей баржи «Юкта».

Указанные споры разделяет расстояние в полтора столетия, субъектный состав сторон по делу, но объединяет понимание высокой значимости юридического обеспечения деятельности в области освоения моря.

Мировой океан представляет собой непрерывную водную оболочку земли, окружающую все материки. Все морские пространства — внутренние морские воды, территориальные воды, исключительная экономическая зона, открытое море, континентальный шельф и морское дно за его пределами составляют в совокупности Мировой океан.

Издавна пространства морей и океанов служат человечеству в качестве поприща разно-

образной деятельности (мореплавания, добычи живых и неживых ресурсов моря, научных исследований и др.). В процессе этой деятельности государства и международные организации вступают в отношения друг с другом, которые регулируются юридическими нормами.

Деятельность субъектов международного права в Мировом океане регулируется нормами такой отрасли международного права, как международное публичное морское право. Иными словами, международное морское право — это существенная часть международного права, определяющая правовой статус морских пространств и порядок использования пространств и ресурсов в мирных целях.

Освоение и рациональное использование ресурсов и пространств Мирового океана являются важнейшими приоритетами государственной политики любого государства не только в настоящее время, но и в будущем. Актуальность этих проблем возрастает в связи с усилением роли Мирового океана как наиболее перспективной сферы экономической деятельности, политического влияния. Открытое море, территориальное море, исключительная экономическая зона, вну-

тренние морские воды стали предметом серьезного изучения и освоения в целях разрешения экономических проблем, обеспечения социально приемлемых и экологически безопасных условий для жизнедеятельности. В связи с этим особое значение приобретает не только изучение правовых режимов Мирового океана, но и анализ исторического развития науки о нем.

Международное морское право (частное и публичное) возникло в результате сложного длительного исторического процесса — создания государств. Необходимость регулирования отношений в сфере использования морских пространств между субъектами как внутри одного государства, так и между различными государствами дает основу для совершенствования норм права в течение многих веков. Научно-технический прогресс, осознание общности и единства территориального пространства, несмотря на наличие границ, лишь усиливали роль морского права.

Государства отличаются по уровню жизни, культуры, правосознания, но главной задачей каждого из них является обеспечение экономического, политического, духовного развития народов на всех территориях. Международное сотрудничество стремится к поддержанию благосостояния, рациональному использованию пространств планеты, сохранению мирового порядка. Все мировое сообщество в целом и каждое государство в отдельности разрабатывает наиболее приемлемые нормы права для обеспечения поставленных задач. Совокупность этих норм составляет международное право, которое подразделяется на международное публичное и международное частное право.

Как известно, понятие «публичный» относительно права применяется в значении «общегосударственный», то есть регулирующий такие общественные отношения, где хотя бы одной стороной является государство в лице своих органов или их представителей. Властные полномочия одной из сторон делают такие правоотношения неравноправными. «Частное право», наоборот, означает нормы, регулирующие отношения между равноправными участниками, складывающиеся по их доброй воле.

Международное морское право является подотраслью международного права, которое в свою очередь в самом общем виде представляет собой систему норм, регулирующих правоотношения в сфере сотрудничества на благо мира. Соответственно, между-

народное морское право, обеспечивая данное регулирование в сфере использования морских пространств и ресурсов, также подразделяется на международное публичное морское право и международное частное морское право.

Международное публичное морское право, в названии которого чаще не упоминается слово «публичное», регулирует правоотношения между государствами и международными организациями.

Международное частное морское право чаще называется «морское право», которое не носит межгосударственного характера и с помощью национального законодательства и международных договоров, которые признаны частью внутригосударственного, регулирует правоотношения физических и юридических лиц.

Несмотря на различия в части субъектного состава норм применяемого законодательства, характера правоотношений, и частное, и публичное морское право регулируют порядок, правила использования морских пространств.

Процесс формирования и развития норм морского права, прежде всего международного, можно рассматривать согласно традиционной исторической периодизации, начиная с Древнего мира. Первым источником, дошедшим до наших дней, является Родосский кодекс, датированный III–II веками до нашей эры. Он отражает эпоху зарождения и развития торговых отношений, в том числе и рабовладельческих. Нормы, содержащиеся в этом кодексе (он еще назывался Родосское морское право), распространялись и добровольно признавались мореплавателями Средиземного моря и применялись в течение многих веков.

Поскольку в античное время торговые и морские сношения не приобрели еще большого международного значения, естественно, тогда и не могла возникнуть потребность в установлении свободы мореплавания в качестве юридической нормы, регулировавшей взаимоотношения государств на морях. Тем не менее некоторые исследователи утверждают, что свобода открытого моря как понятие международного права возникла в античном мире. Эту точку зрения, например, высказал Л. Оппенгейм, который писал: «В древности и в раннее средневековье судоходство в открытом море было свободно для всех»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Цит. по: Молодцов С.В. Международное морское право. М.: Международные отношения, 1987. С. 272.



Однако зачастую приоритетом пользовался закон господства, установления преобладающего положения сильных морских государств. Таким государством в то время был Рим, переживавший период своего могущества и считавший Средиземное море своим (*Mare nostrum*), так как империя занимала все его побережье.

Тем не менее история показала, что римское право применяло более гуманные принципы регулирования отношений, стояло на более благородных позициях, чем эпоха феодализма. Римские юристы считали морские пространства достоянием всех людей и разделяли понятия «юрисдикция» и «собственность».

Более жесткими методами отличается регламентация международно-правовых отношений в Средние века. Феодальные морские государства во главе с их монархами — собственниками земель и вод устанавливали прямые запреты или пошлины за использование (проходы) через проливы, моря, части океана. Нарушивших нормы ожидало, как правило, суровое наказание — их захватывали, топили, громили с помощью пушек. Ведущими морскими державами в то время были — Англия, Франция, Португалия, Испания, Голландия, Генуя, Дания.

Английские короли, начиная с X века, объявляли себя королями «британского океана», или «английских морей».

Так, в 1609 и 1636 годах Англия издала акты, которые требовали от иностранцев получения разрешения английского короля на рыболовство в Северном море. Попытка голландцев в 1636 году заняться этим промыслом без разрешения Англии привела к тому, что они подверглись нападению английских военных кораблей и были принуждены уплатить 30 тысяч фунтов стерлингов за разрешения<sup>2</sup>.

Резкий рост экономического развития, целый ряд великих географических открытий привели к ожесточенной конкурентной борьбе и вооруженным конфликтам между государствами-мореплавателями и, как следствие, к необходимости формирования договорных отношений между ними.

В XVII — начале XVIII века был выдвинут принцип свободы открытого моря среди всех стран. Огромную роль в этом процессе сыграли юристы тех времен.

<sup>2</sup> Баскин Ю.Я., Фельдман Д.И. История международного права. М.: Международные отношения, 1990. 205 с.

Гуго Гроций (1583–1645), голландский мыслитель, юрист и дипломат, является создателем целого ряда бесценных произведений, давших основу для дальнейшего развития идей естественного права. Он считается основателем отрасли международного права, одной из старейших отраслей права.

В его труде «Свободное море» (*Mare Liberum*) впервые сформулирован принцип открытости морей. Он установил, что никакая держава не может владеть морями и обладать исключительными правами на судоходство. Гроций отмечал, что общие потребности человечества и интересы международной торговли требуют признания открытости морей. В то же время он признавал возможность установления пояса территориальных вод прибрежным государством и право мирного прохода по нему судов других государств. Неоспоримой заслугой Г. Гроция является обоснование ширины территориального моря исходя из дальнотойности берегового оружия<sup>3</sup>.

Итальянский юрист, один из основоположников науки международного публичного права Альберико Джентили (1552–1608) в своем труде «О праве войны» провозглашает принцип открытого моря: *mare portio terrae* (море — часть суши), определяя, что за пределами территориальных вод должен действовать принцип свободы морей<sup>4</sup>.

Однако только во второй половине XVIII века принцип открытого моря благодаря многим факторам был признан международным морским правом как основополагающий и только в XX был закреплен юридически.

Огромный вклад в признание принципа свободы моря был сделан Россией. Еще в 1588 году русское правительство в ответ на просьбу англичан закрыть Белое море для всех иностранных судов, кроме английских, заявило: «Божью дорогу, океан-море, как можно перенять, унять или затворить»<sup>5</sup>.

В 1780 году Екатериной II был создан документ, который по праву считается великим

<sup>3</sup> The freedom of the seas, or the right which belongs to the Dutch to take part in the East Indian trade: a diss. / by Hugo Grotius; transl. with a rev. of the Latin text of 1633 by Ralph van Deman Magoffin; ed. with an introd. note by James Brown Scott. New York : Oxford univ. press, 1916. XV, 83 p.

<sup>4</sup> Александренко В.Н. Очерки по истории науки международного права. А. Джентили и Г. Гроций // Журнал Министерства народного просвещения. 1906. Май. Часть III. С. 109–124.

<sup>5</sup> Указ. соч. С. 30.

достижением российской дипломатии, — Декларация о вооруженном морском нейтралитете, призванная ослабить английское влияние на море.

Декларация имела форму обращения российской императрицы к правительствам Англии, Франции и Испании. В преамбуле говорилось, что целью выступления российского правительства с этим обращением является желание устранить «затруднения... причиняемые свободе общей торговли и торговли русской в частности... Императрица считает своей обязанностью освободить оную всеми средствами, совместными с ее достоинством и благом ее подданных». Основывалась декларация, с одной стороны, «на простых, чистых и неоспоримых понятиях естественного права, а с другой — на словесных постановлениях коммерческого нашего с Великобританией трактата»<sup>6</sup>.

Положения декларации 1780 г. применялись и поддерживались, на ее основе принимались последующие международно-правовые документы.

Россия заключила конвенции с Данией 9 (20) июля 1780 г. и Швецией 1 (12) августа 1780 г. Подтвердив принципы, изложенные в декларации 1780 г., договаривающиеся стороны объявили о закрытии Балтийского моря для военных судов воюющих держав и о взаимном обязательстве защищать провозглашенные принципы. Таким образом, возник союз трех держав, известный под именем «первого вооруженного нейтралитета». К вооруженному нейтралитету 4 января 1781 г. присоединились Нидерланды, 8 мая 1781 г. — Пруссия, 9 октября 1781 г. — Австрия, 13 июля 1782 г. — Португалия и 10 февраля 1783 г. — Королевство обеих Сицилий. Принципы, провозглашенные в декларации, признали также Франция и Испания, находившиеся тогда в состоянии войны с Великобританией.

Провозглашение Екатериной II в 1780 г. Декларации о вооруженном морском нейтралитете имело эпохальное международно-правовое значение. Широкое признание ее принципов объясняется тем, что декларация стала естественным результатом развития теории морского права и практики торгового

мореплавания. В тексте декларации имелась ссылка на русско-английский торговый договор, она провозглашала принцип, который отстаивали и американцы: «на свободных кораблях — свободные товары». Декларацией устанавливались международные правила, обеспечивающие безопасность морской торговли нейтральных держав во время войны. Заложенные в ней принципы определили развитие международного морского права в XIX в.<sup>7</sup>

Ведение военных действий, развитие промысла на море со временем требовало дальнейшего урегулирования отношений в этих сферах, создания новых правовых норм, их кодификации. Предпринимались неоднократные попытки рассмотреть на международном уровне вопросы территориальных вод и открытого моря. Однако войны начала и середины XX века не позволили закрепить данные принципы.

Серьезным шагом на пути внедрения идей взаимного сотрудничества и гуманизма стало создание Организации Объединенных Наций в 1945 г. и проведение Первой Конференции ООН по морскому праву в 1958 г., итогом которой стало принятие четырех жизненно важных конвенций: Конвенции о территориальном море и прилежащей зоне, Конвенции об открытом море, Конвенции о рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря и Конвенции о континентальном шельфе. Кроме того, на конференции был принят ряд актуальных документов, касающихся испытаний ядерного оружия, загрязнения моря радиоактивными отходами и др.

Новым этапом в прогрессивном развитии и кодификации международного морского права стала III Конференция ООН по морскому праву, которая длилась с 1973 по 1982 год. В ней участвовало около 160 государств. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 3067 (XXVIII) от 26 ноября 1973 года определила в качестве задачи этой конференции «принятие конвенции по всем вопросам, касающимся морского права». Конференция разработала и представила государствам на подписание Конвенцию ООН по морско-

<sup>6</sup> Текст декларации от 28 февраля (10 марта) 1780 г. см.: О вооруженном морском нейтралитете... С. 64–66; Мартенс Ф.Ф. Собрание трактатов и конвенций, заключенных Россией с иностранными державами. СПб., 1900. Т. 9 (10). С. 307–310.

<sup>7</sup> Акишин М.О. Декларация Екатерины II о морском вооруженном нейтралитете (из истории международного права) [Электронный ресурс] // Ленинградский юридический журнал. 2010. URL: [http://cyberleninka.ru/search?q=%D0%BC.%D0%BE.+\(дата обращения: 11.09.2016\)](http://cyberleninka.ru/search?q=%D0%BC.%D0%BE.+(дата%обращения:11.09.2016)).

му праву 1982 года. Ее подписали 157 государств, Совет ООН по Намибии и ЕЭС.

Конвенция ООН по морскому праву включает в себя ряд действующих международных обычаев и положений конвенций по морскому праву 1958 года, некоторые из которых были уточнены и дополнены с учетом современных условий. Однако наряду с такого рода положениями III Конференция ООН по морскому праву приняла во внимание новые факторы международного развития, включила в Конвенцию 1982 года много новых понятий, таких, например, как «исключительная экономическая зона», «район морского дна», «проливы, используемые для международного судоходства», «архипелажные воды», и определила правовые режимы для районов, к которым применяются указанные понятия<sup>8</sup>.

Конвенция по морскому праву 1982 г. позволяет гармонизировать применение двух принципов международного права: свободы использования открытого моря на взаимовыгодных условиях и учета возможности за-

щиты собственных интересов отдельных государств.

Она является основополагающим документом, наиболее полно регулирующим международно-правовые отношения по использованию Мирового океана, ее значение на сегодняшний день невозможно переоценить.

Изучая историческое развитие мирового мореплавания и, соответственно, процесс формирования науки международного и национального морского права, еще раз утверждаешься в мысли о справедливости основ теории естественного права. Водные пространства всегда использовались человеком, они были источниками пищи и транспортными путями, давали возможность совершать географические открытия, осуществлять торговлю и воевать. Благами, которые предоставлял Мировой океан, все составляющие его части, могли пользоваться люди в соответствии с естественными потребностями, продиктованными правами, присущими человеку от природы. Именно поэтому исторический контекст правового регулирования морских пространств вызывает неподдельный интерес во все времена.

<sup>8</sup> Молодцов С.В. Указ. соч. С. 272.

## Литература

1. Акишин М.О. Декларация Екатерины II о морском вооруженном нейтралитете (из истории международного права) [Электронный ресурс] // Ленинградский юридический журнал. 2010. URL: <http://cyberleninka.ru/search?q=%D0%BC.+%D0%BE.> (дата обращения: 11.09.2016).
2. Александренко В.Н. Очерки по истории науки международного права. А. Джентили и Г. Гроций / В.Н. Александренко // Журнал Министерства народного просвещения. 1906. Май. Часть III. С. 109–124.
3. Баскин Ю.Я., Фельдман Д.И. История международного права / Ю.Я. Баскин, Д.И. Фельдман. М.: Международные отношения, 1990. 205 с.
4. Мартенс Ф.Ф. Собрание трактатов и конвенций, заключенных Россией с иностранными державами / Ф.Ф. Мартенс. СПб., 1900. Т. 9 (10). С. 307–310.
5. Молодцов С.В. Международное морское право / С.В. Молодцов. М.: Международные отношения, 1987. 272 с.
6. The freedom of the seas, or the right which belongs to the Dutch to take part in the East Indian trade: a diss. / by Hugo Grotius; transl. with a rev. of the Latin text of 1633 by Ralph van Deman Magoffin; ed. with an introd. note by James Brown Scott. New York : Oxford univ. press, 1916. XV, 83 p.

## Государственно-частное партнерство: обзор отечественной истории развития

*Попов Михаил Сергеевич,  
заместитель генерального директора —  
директор по правовым вопросам ООО «РТИТС»,  
стажер Института государства и права Российской академии наук,  
кандидат юридических наук  
Mikhail.Popov@rtits.ru*

*В статье автор анализирует историю развития государственно-частного партнерства на территории России. В работе отмечаются факторы, которые способствовали возникновению и развитию взаимодействия между государством и частным партнером, выделяются ключевые вехи, определяющие тенденции развития партнерства государства и инвесторов, описываются основные формы и наиболее яркие примеры государственно-частного партнерства. Проведенное исследование позволяет сделать вывод о востребованности института государственно-частного партнерства на протяжении всей истории. Использование концессионных соглашений помогло создать сеть железных дорог в Российской империи и привлечь иностранный капитал для подъема промышленности периода новой экономической политики. Сегодня концессии продолжают распространяться. Исторический опыт структурирования крупнейших инфраструктурных проектов целесообразно учитывать при развитии законодательства в сфере государственно-частного партнерства.*

*Ключевые слова:* инфраструктура, откуп, жалованная грамота, регалия, горный промысел, концессионное соглашение.

### Public Private Partnership: Review of National Development History

*Popov Mikhail S.,  
Deputy Chief Executive Officer –  
Chief Legal Officer of RTITS, LLC,  
Trainee of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences,  
Candidate of Legal Sciences*

*In this article, the author analyses history of development of public-private partnership on the territory of Russia. Here are specified the factors helping creation and development of relationship between the state and a private partner, marked the key points defining tendencies of the state and the investors partnership development, described basic forms and the most striking examples of the public-private partnership. The survey made by the author lead to the conclusion that the institute of the public-private partnership was popular throughout the history. Usage of the concession agreements helps to create railway system in the Russian Empire and to attract the foreign capital to rise manufacturing industry during new economic policy period. Nowadays the concessions are still extending. It is worth to consider historic experience of structuring of the biggest infrastructure projects in developing legislature in the field of public-private partnership.*

*Key words:* infrastructure, farming, letters patent, regalia, mining, concession agreement.

Задача исторического анализа государственно-частного партнерства — проследить возникновение и развитие отношений между государством и частными лицами при создании значимых инфраструктурных объектов и выполнении некоторых функций государства в сфере экономики.

Практическая актуальность выводов данного исследования обусловлена все большим распространением инфраструктурных проектов в рамках государственно-частного партнерства. С.И. Бик и А.С. Радзиевский отмечают, что «экономическая инфраструктура влияла и продолжает влиять на жизнь

людей, она может поменять макро- и микро-экономику: в дореволюционной России железные дороги превратили аграрную страну в индустриальную»<sup>1</sup>.

Государственно-частное партнерство можно описать через совокупность характерных признаков: взаимодействие государства и частных инвесторов, направленность сотрудничества на создание и использование экономически и социально значимых объектов инфраструктуры, возложение на ин-

<sup>1</sup> Бик С.И., Радзиевский А.С. Концессии, изменившие мир. М., 2014. С. 76.

вестора обязательств по финансированию создания таких объектов и передача ему государственного имущества и/или полномочий. Государственно-частное партнерство является альтернативой приватизации публичной собственности<sup>2</sup>.

Государство привлекало частных лиц к управлению источниками своих доходов на протяжении всей истории. Земля и другие виды имущества отдавались в аренду, регалии (горная, монетная, лесная и др.), как и сбор налогов и пошлин, передавались в управление частным лицам. Если предприниматели вели деятельность в отрасли, которая имела общегосударственное значение и требовала значительных вложений, им предоставлялись льготы и привилегии. К концу XIX — началу XX в. эти взаимоотношения получили оформление в виде концессионного соглашения, которое, по сути, совмещает все принятые ранее формы взаимодействия государства и частного предпринимателя. Например, при строительстве железной дороги предприниматель получал имущество (аренда земли), финансовую поддержку в виде выкупа части облигаций и привилегии в форме налоговых преференций.

Отечественная история государственно-частного партнерства неотделима от истории российского предпринимательства. Развитие этого правового института обусловлено теми задачами и вызовами, которые вставали перед государством и не могли быть решены без привлечения частного партнера. Основные формы государственно-частного партнерства в российской дореволюционной истории: откуп, жалованные грамоты, регалии (в частности, горные), предоставление прав на освоение новых территорий, а также классические концессии на развитие железных дорог, коммунальной инфраструктуры и инфраструктуры связи.

То, какие именно формы государственно-частного партнерства используются, зависит от исторического периода и задач, стоящих перед государством на этом этапе. Так, в древнейшее время задача сбора налогов была решена через систему откупов. Затем потребность в железе привела к появлению горного дела, где частным лицам выдавали жалованные грамоты. Для развития промышленности было необходимо все больше железа и прочих полезных ископаемых —

и государственно-частное партнерство стало использоваться в горном деле. Благодаря государственно-частному партнерству с Демидовыми и Российско-Американской компанией осваиваются новые территории (Сибирь, Аляска). В области железных дорог и городского транспорта государственно-частное партнерство стало востребованным, когда возникла необходимость в скорейшем создании и развитии транспортной инфраструктуры страны.

Откупы, и в частности: передача права взимать налоги и другие государственные доходы, активно использовались уже в Древней Руси. На откуп отдавалась гостиная пошлина, собираемая с гостей — купцов. Также на откуп отдавалась мыть — пошлина за провоз товаров через мытные заставы и перевоз — пошлина за перевоз товаров и обозов через реки<sup>3</sup>. Наибольшее распространение получили откупы на «держание» питейных заведений, пушной и иной промысел<sup>4</sup>.

Система откупов стала терять свое значение лишь к началу XIX в. Столь длительный период ее существования позволяет утверждать, что она сыграла важную роль в становлении отношений между государством и частным сектором и послужила предпосылкой для дальнейшего развития концессионных отношений в их современном понимании<sup>5</sup>.

Наряду с откупами развивалась система предоставления льгот и привилегий<sup>6</sup>. Оформлялись такие привилегии специальным публичным правовым актом — жалованной грамотой. Грамоты выдавались в первую очередь масштабным компаниям, когда проект не только имел экономический эффект, но и носил политический характер, был направлен на расширение и освоение территорий государства. Именно жалованной грамотой Ивана Грозного Григорию Строганову в 1558 г. предоставлены земли «по реке Каме до реки Чусовой» для обустройства города, пашен, добычи и варения соли: «А где в

<sup>2</sup> Государство и бизнес в системе правовых координат: монография / В.Р. Авхадеев, С.Б. Бальхаева, Ю.В. Боброва [и др.]; отв. ред. А.В. Габов. М., 2014. С. 109.

<sup>3</sup> Беляев И.Д. Лекции по истории русского законодательства. М., 1879. С. 191–192.

<sup>4</sup> Сосна С.А. Концессии в России: между прошлым и будущим // Право и политика. 2004. № 1. С. 78.

<sup>5</sup> Попов А.И. Становление и развитие института концессионных соглашений в России // История государства и права. 2007. № 5. С. 4.

<sup>6</sup> Бик С. Концессии и инфраструктурные инвестиции в России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.investinfra.ru/infrastruktura/179-kontcessii-i-infrastrukturnye-investicii-v-rossii.html> (дата обращения: 27.12.2016).

том месте рассол найдут и ему варницы ставить и соль варить»<sup>7</sup>. Вскоре к праву на занятие солепромышленной деятельностью было присоединено право вести горнозаводское дело. Похожая ситуация с купцом Андреем Виниусом, который в 1632 г. получил жалованную грамоту царя Михаила Федоровича на монопольное устройство железных заводов около Тулы с правом безоброчного владения на 10 лет<sup>8</sup>.

С этого момента почти непрерывно выпускались грамоты, разрешающие частным лицам строить горные заводы. Характерны условия, на которых они выдавались. Так, в 1644 г. Петру Марселису и Филимону Акеме разрешено «заводы заводить своими деньгами... безоброчно и беспошлинно на двадцать лет»<sup>9</sup>. По истечении льготных лет «с тех заводов со всякой плавильной печи... иметь оброку по сто рублей в год...»<sup>10</sup>.

Регальное право на недра в России возникло в связи с проведением Петровских реформ, которые привели к активному развитию промышленности в начале XVIII в. Изначально недра считались собственностью не землевладельцев, а верховной власти в лице государя (термин «регалия» произошел от латинского слова *rex*)<sup>11</sup>. В 1701 году Никите Демидову предоставлены земли для строительства и эксплуатации железорудных заводов на Урале. В качестве платы Демидов должен был поставлять продукцию в казну по государственным расценкам, совершать определенные действия в общественных интересах: строить церкви, прокладывать дороги, и пр.<sup>12</sup>.

<sup>7</sup> Трифонов А.С. Правовой режим земель промышленности. М., 2007. С. 30.

<sup>8</sup> Ганжа И.В., Набиев Р.А. Эволюция государственно-частного партнерства на различных этапах развития государства // Вестник АГТУ. 2012. № 2. С. 11.

<sup>9</sup> Белицкая А. Государственно-частное партнерство: историко-правовой аспект // История государства и права. 2010. № 21. С. 23.

<sup>10</sup> Раднаев Б.В. История правового регулирования концессионных отношений // Вестник СПбГУ. Сер. 14. 2015. Вып. 1. С. 35.

<sup>11</sup> Ходский Л.В. Государственное хозяйство и финансовая наука. Основные принципы и особенности государственного хозяйства и классификация государственных доходов // Публично-правовые исследования (электронный журнал). 2013. № 3. С. 101–146.

<sup>12</sup> Толычова Т. Предания о Демидовых и о Демидовских заводах // Русский архив. 1878. Кн. 2. № 5. С. 120.

В 1719 году был создан орган по руководству горной промышленностью — Берг-коллегия и разработана Берг-привилегия — документ, регламентирующий общие принципы политики в области промышленного развития и устанавливающий правовые нормы для обеспечения развития горного дела<sup>13</sup>. В Берг-привилегии указывалось: «Кто в своих землях полезные металлы... сыщет... и похощет завод построить, тому дастся... в займы денег на строение. <...> И у наследников их оные заводы отняты не будут»<sup>14</sup>.

Расширение и развитие территории — одна из приоритетных задач любого государства. В этих целях в 1799 г. учреждена Российско-Американская компания<sup>15</sup>. Павел I пожаловал компании грамоту на пользование всеми промыслами в российско-американских владениях. В грамоте особо подчеркивается право компании «занимать открываемые ею земли в Российское владение...»<sup>16</sup>.

Существенный толчок в развитии государственно-частное партнерство получило в период строительства железных дорог. Финансовое участие правительства в создании железнодорожной сети выразилось в постройке и эксплуатации некоторых железных дорог, предоставлении компаниям большей части облигационного капитала, приобретении значительной части акций компаний, гарантии процентов по облигациям и акциям.

Первая железная дорога в России построена на основании концессии. Указом императора Николая I о сооружении Царскосельской железной дороги от 15 апреля 1836 г. учреждено общество Акционерное, с которым был подписан концессионный договор о строительстве<sup>17</sup>. Это общество могло пользоваться «всеми преимуществами ка-

<sup>13</sup> Манин В.А. Формирование специально-горного управления на Урале в истории российской государственности в XVIII в. // Российский юридический журнал. 2013. № 4. С. 90.

<sup>14</sup> Полное собрание законов Российской империи. Т. V. № 3464 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.nlr.ru/e-res/law\\_r/search.php](http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php).

<sup>15</sup> Ломакин Д.В. Акционерное правоотношение. М., 1997. С. 31.

<sup>16</sup> Федорова С.Г. Русское население Аляски и Калифорнии. М., 1971. С. 121.

<sup>17</sup> Гольянов А.Л., Закревская Г.П. Из истории железных дорог [Электронный ресурс]. URL: <http://www.zdt-magazine.ru/publik/history/2005/september-05-09-pri.htm>.

зных работ, то есть как бы сооружение сей дороги производилось непосредственно от Правительства»<sup>18</sup>. Срок действия привилегии устанавливался в 10 лет, при этом компания освобождалась от сборов и налогов, могла свободно назначать тарифы за проезд и перевозку грузов, имела право беспроцентно ввозить из-за границы оборудование для строящейся дороги, ей бесплатно уступались земли, находившиеся на пути железной дороги.

Позднее условия концессии были пересмотрены: установлены сроки выкупа железных дорог, определены железнодорожные тарифы и др.<sup>19</sup>. Вторую железную дорогу России Варшава — Вена также соорудило общество Акционерное и в 1843 г. передало казне.

26 января 1857 г. Александр II издал Высочайший указ о создании первой сети железных дорог, на следующий день вышел Указ об учреждении Главного общества российских железных дорог (ГОРЖД)<sup>20</sup>, а еще через два дня подписан концессионный договор. По договору ГОРЖД в течение 10 лет должно было построить четыре железнодорожные линии на 4000 верст, с правом эксплуатации в течение 85 лет, по истечении которых линии безвозмездно передавались государству<sup>21</sup>.

Именной указ от 26 декабря 1870 г. установил новый порядок выдачи концессий. Министр путей сообщения разрабатывает проект «нормальной концессии», проводит переговоры с «надежными строителями», «условливается о поперстной стоимости постройки», Министерство финансов обязано определить условия, формы и время выпуска ценных бумаг<sup>22</sup>. К 1917 году в России постро-

ено 70,3 тыс. км железных дорог, почти треть проложили концессионеры<sup>23</sup>.

Бурный рост применения государственно-частного партнерства в XIX в. затронул не только строительство железных дорог, но и другие объекты промышленности и инфраструктуры. Причина состояла во внедрении изобретений, в первую очередь в сфере транспорта и связи. В апреле 1872 г. Московская городская дума утвердила проект строительства сети линий железно-конных дорог. Концессионное соглашение сроком на 40 лет подписано 13 сентября 1873 г. между компанией графа Уварова и городской управой Москвы. Движение по первой линии конного трамвая открылось 1 сентября 1874 г. Для эксплуатации вновь сооруженной сети трамвайных линий было создано Первое общество железно-конных дорог в Москве с акционерным капиталом в 1 млн руб.<sup>24</sup>

13 октября 1869 г. Правительство России и основатель Большого северного телеграфного сообщества (БСТО) Карл Фредерик Тьетген заключили концессионное соглашение о прокладке телеграфного кабеля от Копенгагена до Ливавы и далее в Санкт-Петербург. 2 ноября 1881 г. Телеграфный департамент Главного имперского управления почты и телеграфа подписал концессионное соглашение с фон Барановым на строительство и эксплуатацию первых пяти телефонных сетей общего пользования: в Петербурге, Москве, Одессе, Варшаве и Риге. Но концессия была переуступлена International Bell Telephone Company, которая в 1890-х гг. начала строительство новой телефонной станции на 3000 номеров и расширение линейных сооружений<sup>25</sup>. В 1903 году инженер И.В. Попов и Петербургское городское управление заключили договор на устройство и постановку павильонов с телефонным сообщением в Санкт-Петербурге.

Таким образом, в России во второй половине XIX — начале XX в. государство и бизнес сотрудничали в решении коммунальных

[Электронный ресурс]. URL: [http://www.nl.ru/e-res/law\\_r/search.php](http://www.nl.ru/e-res/law_r/search.php).

<sup>18</sup> Бик С.И., Радзиевский А.С. Концессии, изменившие мир. М., 2014. С. 89.

<sup>19</sup> Раднаев Б.В. История правового регулирования концессионных отношений // Вестник СПбГУ. Сер. 14. 2015. Вып. 1. С. 37.

<sup>20</sup> Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры в Российской Федерации. М., 2015. С. 5; История российских магистралей [Электронный ресурс]. URL: <http://history.rzd.ru>.

<sup>21</sup> Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры в Российской Федерации. М., 2015. С. 5.

<sup>22</sup> О порядке выдачи концессий на сооружение железных дорог: именной указ, объявленный Сенату 26 декабря 1870 г. // Полное собрание законов Российской империи. Т. VI. № 49068

<sup>23</sup> Бик С.И., Радзиевский А.С. Концессии, изменившие мир. М., 2014. С. 98.

<sup>24</sup> Тархов С.А. Городской пассажирский транспорт Москвы: Краткий исторический очерк к 125-летию возникновения. М., 1997. С. 52.

<sup>25</sup> Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры в Российской Федерации. М., 2015. С. 5.

проблем губернских и уездных городов, а также при строительстве железных дорог, заводов, инфраструктурных объектов<sup>26</sup>.

Анализ истории развития государственно-частного партнерства свидетельствует о том, что в той или иной форме этот правовой институт был востребован на протяжении всей

истории Российского государства и именно с его использованием связана успешная реализация крупнейших инфраструктурных проектов. Необходимо продолжить исследование истории развития государственно-частного партнерства и, в частности, института концессии, для того чтобы учитывать позитивный как для экономики, так и для права российский опыт правового структурирования инфраструктурных проектов при развитии современного законодательства.

<sup>26</sup> Ручкина Г.Ф. Предпринимательство сквозь призму веков (Продолжение следует) // Предпринимательское право. 2006. № 2. С. 31–37.

### Литература

1. Авхадеев В.Р. Государство и бизнес в системе правовых координат: монография / В.Р. Авхадеев, С.Б. Бальхаева, Ю.В. Боброва [и др.]; отв. ред. А.В. Габов. М. : ИЗИСП; Инфра-М, 2014. 320 с.
2. Белицкая А. Государственно-частное партнерство: историко-правовой аспект / А. Белицкая // История государства и права. 2010. № 21. С. 21–25.
3. Беляев И.Д. Лекции по истории русского законодательства / И.Д. Беляев. М. : Типо-литография С.А. Петровского и Н.П. Панина, 1879. 728 с.
4. Бик С. Концессии и инфраструктурные инвестиции в России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.investinfra.ru/infrastruktura/179-kontsessii-i-infrastrukturnye-investitsii-v-ryagossii.html>.
5. Бик С.И., Радзиевский А.С. Концессии, изменившие мир / С.И. Бик, А.С. Радзиевский. М. : Коттон лейбл, 2014. 224 с.
6. Ганжа И.В., Набиев Р.А. Эволюция государственно-частного партнерства на различных этапах развития государства / И.В. Ганжа, Р.А. Набиев // Вестник АГТУ. Сер.: Экономика. 2012. № 2. С. 9–20.
7. Гольянов А.Л., Закревская Г.П. Из истории железных дорог М. : Коттон лейбл, 2014. 224 с. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.zdt-magazine.ru/publik/history/2005/september-05-09-pri.htm> (дата обращения: 27.12.2016).
8. Законодательство Екатерины II: В 2-х т. Т. 2 / отв. ред. О.И. Чистяков, Т.Е. Новицкая. М. : Юрид. лит., 2001. 984 с.
9. История российских магистралей [Электронный ресурс]. URL: <http://history.rzd.ru>.
10. Курская Н. Патриотизм на рельсах [Электронный ресурс] // Гудок. 31.08.2007. С. 6. URL: <http://www.gudok.ru>.
11. Ломакин Д.В. Акционерное правоотношение / Д.В. Ломакин. М. : Спарк, 1997. 156 с.
12. Манин В.А. Формирование специального горного управления на Урале в истории российской государственности в XVIII в. / В.А. Манин // Российский юридический журнал. 2013. № 4. С. 88–91.
13. Полное собрание законов Российской империи. Т. V. № 3464; Т. VI. № 876, 49068 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.nlr.ru/e-res/law\\_r/search.php](http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php).
14. Попов А.И. Становление и развитие института концессионных соглашений в России / А.И. Попов // История государства и права. 2007. № 5. С. 4–6.
15. Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры в Российской Федерации. М. : Центр развития государственно-частного партнерства, 2015. 56 с.
16. Раднаев Б.В. История правового регулирования концессионных отношений / Б.В. Раднаев // Вестник СПбГУ. Сер. 14. 2015. Вып. 1. С. 31–44.
17. Ручкина Г.Ф. Предпринимательство сквозь призму веков (Продолжение следует) / Г.Ф. Ручкина // Предпринимательское право. 2006. № 2. С. 31–37.
18. Сосна С.А. Концессии в России: между прошлым и будущим / С.А. Сосна // Право и политика. 2004. № 1. С. 78–91.
19. Тархов С.А. Городской пассажирский транспорт Москвы: Краткий исторический очерк к 125-летию возникновения / С.А. Тархов. М. : Мосгортранс, 1997. 96 с.
20. Тольчова Т. Предания о Демидовых и о Демидовских заводах / Т. Тольчова // Русский архив. 1878. Кн. 2. № 5. С. 119–124.
21. Трифонов А.С. Правовой режим земель промышленности / А.С. Трифонов. М. : Волтерс Клувер, 2007. 168 с.
22. Федорова С.Г. Русское население Аляски и Калифорнии / С.Г. Федорова. М. : Наука, 1971. 296 с.
23. Ходский Л.В. Государственное хозяйство и финансовая наука. Основные принципы и особенности государственного хозяйства и классификация государственных доходов / Л.В. Ходский // Публично-правовые исследования (электронный журнал). 2013. № 3. С. 101–146.