

УДК 342.3



ПРОБЛЕМАТИКА СУВЕРЕНИТЕТА В ТРУДАХ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ ДОРЕВОЛЮЦИОННЫХ УЧЕНЫХ-ГОСУДАРСТВОВЕДОВ

© 2024 г. Ю. Л. Шульженко

Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва

E-mail: constitution@igpran.ru

Поступила в редакцию 20.06.2024 г.

Аннотация. Проблематика суверенитета в России долгое время не представляла как практического, так и теоретического интереса. Отечественные ученые стали изучать ее лишь во второй половине XIX в., наиболее плодотворными были 10–20-е годы прошлого века. Проводившиеся в то время исследования ни в коей мере нельзя считать слепым копированием достижений западной науки. Дореволюционные ученые представили свои оригинальные подходы, решения, выводы, которые основывались на богатейшем историческом опыте, специфике государственно-правового развития России. Показательно, что высказались практически все известные отечественные ученые-юристы того времени. В статье проанализированы их позиции по таким важным практическим и теоретическим вопросам, как понятие суверенитета, история его создания; народный суверенитет; суверенитет органов государства, и прежде всего монархический суверенитет; суверенитет государственной власти; несuverенное государство; делимый, ограниченный суверенитет и др. Особое внимание было уделено соотношению суверенитета и конституции, суверенитета и российских Основных государственных законов 1906 г. Позиции дореволюционных отечественных ученых стали базой для выделения следующих его основных показателей (критериев). Во-первых, сам факт наличия конституции, акта, обладающего верховенством, высшей юридической силой, — важнейший показатель реальности, эффективности суверенитета. Во-вторых, важно содержание положений Основного Закона, касающихся суверенитета, которые устанавливают конкретную его форму, основные его показатели. Это относится к экономической, социальной, политической системам, государственному устройству, системе государственных органов, статусу человека, гражданина, прежде всего его правам, свободам, и в первую очередь в политической сфере. В-третьих, закрепление в конституции реальных форм охраны, защиты суверенитета. В-четвертых, с учетом особой роли конституции по отношению к суверенитету, определение эффективной системы ее правовой охраны.

Ключевые слова: государственный суверенитет, конституция, монархия, народный суверенитет, Основные государственные законы 1906 г., парламент, самоуправление, статус личности, суверенитет, суверенитет права, федерация.

Цитирование: Шульженко Ю.Л. Проблематика суверенитета в трудах отечественных дореволюционных ученых-государствоведов // Государство и право. 2024. № 10. С. 70–85.

DOI: 10.31857/S1026945224100074

THE PROBLEMS OF SOVEREIGNTY IN THE WORKS OF NATIVE PRE-REVOLUTIONARY GOVERNMENT SCIENTISTS

© 2024 Yu. L. Shulzhenko

Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow

E-mail: constitution@igpran.ru

Received 20.06.2024

Abstract. The issue of sovereignty in Russia has long been of no practical or theoretical interest. Russian scientists began to study it only in the second half of the 19th century, and the most productive years were the 10–20th years of the last century. The research conducted at that time cannot in any way be considered a blind copy of the achievements of Western science. Pre-revolutionary scientists presented their original approaches, solutions, and conclusions here, which were based on the richest historical experience and the specifics of Russia's state and legal development. It is significant that nearly all the most famous Russian legal scholars of that time spoke out. This article analyzes their positions on such important practical and theoretical issues as the concept of sovereignty, the history of its creation; national sovereignty; sovereignty of state bodies, and above all monarchical sovereignty; sovereignty of state power; non-sovereign state; divisible, limited sovereignty, etc. Special attention was paid to the relationship between sovereignty and the constitution, sovereignty and the Russian Basic State Laws of 1906. The positions of pre-revolutionary Russian scientists became the basis for highlighting the following main indicators (criteria). Firstly, the very fact of the existence of a constitution, an act having supremacy, the highest legal force, is the most important indicator of the reality and effectiveness of sovereignty. Secondly, the content of the provisions of the basic law concerning sovereignty is important, which establish its specific form and its main indicators. This applies to the economic, social, political systems, the state structure, the system of state bodies, the status of a person, a citizen, and above all his rights, freedoms, and primarily in the political sphere. Thirdly, the consolidation of real forms of protection and protection of sovereignty in the constitution. Fourthly, taking into account the special role of the constitution in relation to sovereignty, the definition of an effective system of its legal protection.

Key words: state sovereignty, constitution, monarchy, people's sovereignty, Basic State Laws of 1906, parliament, self-government, personality status, sovereignty, sovereignty of law, federation.

For citation: Shulzhenko, Yu. L. (2024). The problems of sovereignty in the works of native pre-revolutionary government scientists // *Gosudarstvo i pravo*=State and Law, No. 10, pp. 70–85.

Сегодня проблематика суверенитета в России вышла на первый план как в теоретическом, так и в практическом плане. Это связано с тем, что значительная часть стран Запада, НАТО во главе с США объединились и ведут активные действия, направленные на уничтожение нашей государственности, фактическое уничтожение всего русского, всех народов, населяющих нашу многонациональную страну. В таких условиях важнейшее значение приобретает решение наисложнейших, жизненно важных задач по укреплению, усилению суверенитета России во всех сферах, использования в этих целях всех имеющихся средств. В настоящее время на это направлена специальная военная операция, проводимая на Украине. Всем должно быть ясно — без суверенитета нет России. Это неоднократно подчеркивал Президент РФ В.В. Путин. Так, на прямой линии и большой конференции 14 декабря 2023 г. он отметил, что «для такой страны, как Россия, просто существование нашей страны без суверенитета невозможно, ее просто

не будет. Во всяком случае в том виде, в котором она сегодня существует и в котором существовала тысячу лет. <...> Поэтому главное — это укрепление суверенитета»¹. На встрече с активом Общероссийского народного фронта в г. Туле 2 февраля 2024 г. В.В. Путин указал на то, что «мы должны сделать нашу страну самодостаточной. В этом главное проявление суверенитета»².

Важные, ответственные задачи в связи с этим встают перед наукой. Ученые должны всесторонне исследовать все процессы, которые происходят в данной сфере, и на основе этого предлагать новые подходы, решения. Это практически невозможно осуществить эффективно без всестороннего и глубокого анализа истории, того, что накоплено отечественной теорией и практикой. Значительный научный интерес в этом плане представляет

¹ URL: kp.ru > Политика > Картина дня

² URL: www.kremlin.ru

дореволюционный период, взгляды, позиции отечественных ученых-государствоведов того времени на суверенитет. Данным вопросам и будет посвящена настоящая статья.

Начнем с того, что проблематика суверенитета была постоянно в центре внимания зарубежной науки, задолго до того, как к ней обратились мы. И вполне закономерно, что здесь был накоплен определенный опыт как в практическом, так и в теоретическом плане. Этими вопросами занимались многие известные западные публицисты, мыслители, ученые (например, Ж. Боден, Г. Гроций, Л. Дюги, Г. Еллинек, Ж.-Ж. Руссо, А. Токвиль, А. Эсмен). Вопрос о суверенитете в России долгие годы не представлял практического и теоретического интереса, не имел такого развития, как на Западе. Это было обусловлено рядом факторов, о которых будет сказано далее. Отечественные ученые стали изучать суверенитет лишь во второй половине XIX в. Наиболее плодотворными здесь были 10–20-е годы прошлого века. При этом были учтены результаты, достигнутые западной наукой в исследованиях суверенитета. Но проводимые в данной области русскими учеными разработки ни в коей мере нельзя считать слепым копированием достижений западной науки. Отечественная наука представила свои оригинальные подходы, решения, позиции, выводы. Самое ценное здесь было то, что они основывались на богатейшем историческом опыте, специфике государственно-правового развития России. По данной проблематике в большей или меньшей степени высказалось подавляющее большинство известных дореволюционных ученых-юристов.

Прежде всего следует отметить, что термин «суверенитет» ведет свое происхождение из Франции. Возник он из средневекового латинского слова “*superureitas*”, что означает более высокий. Далее он передается в старофранцузский язык словом “*sovrains*”. Именно в таком звучании термин «суверенитет» первоначально появляется в русской научной литературе, в первом учебнике по русскому государственному праву (1866), написанному отечественным ученым И. Е. Андреевским³. Первым, с нашей точки зрения, в России в научный оборот ввел термин «суверенитет» на кириллице, в русском его понимании, А. Д. Градовский в своем трехтомном труде «Начала русского государственного права» (1875–1883)⁴.

³ См.: Русское государственное право / Соч. Ивана Андреевского, д-ра гос. права, орд. проф. полиц. права в Имп. С.-Петерб. ун-те. Т. 1. Введение и часть 1: О правительстве. СПб., М., 1866. С. 128, 129.

⁴ См.: Градовский А. Начала русского государственного права. Т. 1. О государственном устройстве. СПб., 1875. С. 144, 312.

Было представлено большое количество кратких определений суверенитета⁵. Общим для всех этих определений является то, что в понятие «суверенитет» включаются начала независимости и верховенства. В первые годы XX в. большинство юристов стали включать сюда и начала абсолютности, имея в виду всеобъемлющую неограниченность власти, признаваемой суверенитетом. Ранее это предписывалось исключительно монарху. Выделяли также внутренний суверенитет (верховенство государственной власти внутри страны) и внешний (международная независимость государственной власти) в качестве различных понятий. Причем высказывалась позиция о том, что государство может иметь внутренний суверенитет, не имея внешнего. Не вызывал споров вывод о том, что категория «суверенитет» относится к свойствам государственной власти.

Особое внимание было обращено на историю образования, создания понятия «суверенитет». Указывалось, что оно начинает вырабатываться в результате борьбы нарождающегося нового европейского государства с противостоящими ему тремя силами: католической церковью, Римской империей и сепаратизмом крупных феодалов. До этого времени его не существовало. В древние времена для характеристики государственного союза использовались иные понятия. Греки указывали на самодостаточность государства, римляне — на могущество государства. Впервые в мире термин «суверенитет» начинает применяться во Франции. Слово «суверенитет» было использовано в двух Вестфальских договорах 1648 г., подписанием которых была завершена Тридцатилетняя война. Первоначально термин «суверенитет» касался обозначения власти правителя, под ним имелась в виду не верховная, а более высшая по отношению к иным властям власть. К суверенам относились прежде всего короля, а также крупных феодалов, высших должностных лиц, высшие суды-парламенты. Позднее, в XV в., данный термин

⁵ Например, Н. И. Палиенко: «Суверенитет в современной науке публичного права означает собой тот характер власти, в силу которого она является и высшею и независимую в правовом отношении» (см.: Палиенко Н. И. Суверенитет. Историческое развитие идей суверенитета и ее правовое значение. Ярославль, 1903. С. 1); Н. И. Лазаревский: «То свойство государственной власти, что она есть высшая, никому не подчиненная, называется суверенитетом» (см.: Лазаревский Н. И. Русское государственное право. Т. 1. Конституционное право. 3-е изд. СПб., 1913. С. 5); А. И. Елистратов: «Свойство независимости и верховенства обнимаются общим понятием суверенитета государственной власти» (см.: Елистратов А. И. Государственное право. Пособие к лекциям. М., 1912. С. 7); А. А. Жилин: «Содержание понятия “суверенитет” обозначает “независимость и верховенство государственной власти”» (см.: Жилин А. А. Учебник государственного права (пособие к лекциям). Ч. 1. Общее учение о государстве в связи с основными началами иностранного государственного права. Пг., 1916. С. 75).

касается лишь короля и превращается в понятие абсолютно высшей, верховной власти, независимой от каких-либо иных властей.

Заметим, что в России государственному началу не пришлось вести борьбу с различными политическими силами (феодализм, папская власть, императорская власть), которую пришлось выдерживать государственной власти на Западе, «которая выдвинула там на первый план идею верховенства и независимости отдельного национального государства и государственной власти вообще, принципа суверенитета»⁶. В стране отсутствовала жесткая борьба между государственной властью и развивающейся абсолютной монархией, сословными привилегиями, как это имело место в Западной Европе. Это одна из важнейших причин того, что в России данная тематика долгое время не находилась в поле зрения как в практическом, так и в теоретическом плане.

Важнейший, глобальный шаг делается в XVI в. Ж. Боденом, которого принято считать основателем учения о суверенитете. Он представил подробный анализ суверенитета, впервые сформулировал его понятие, характеризуя его как абсолютную, ни от кого независимую, неограниченную власть государства. При этом он связывает его с властью высшего государственного органа и с тем, что он может принадлежать прежде всего монарху, народу, группе лиц исходя из того, что это или монархия, или республика, или аристократия. Его позиции стали основными для всех исследований в этой области. В XVII в. Т. Гоббс по вопросам суверенитета идет несколько дальше по сравнению с Ж. Боденом. Он признает государственную власть неограниченной не только в праве, но и фактически во всех иных сферах общества — морали, религии и др. Государство признается им юридической личностью, но которая воплощена в одном физическом лице — монархе, являющемся единственным ее представителем. Обе теории стояли на позиции защиты верховенства власти, но, вместе с тем, были направлены на оправдание конкретной формы правления, а именно «абсолютной монархии и к поддержке монархической власти в борьбе с другими элементами государства»⁷. В дальнейшем и иные мыслители приравнивали суверенитет к верховному положению государственных органов.

В XVIII в. наблюдается попытка переноса суверенитета с верховного государственного органа, и прежде всего монарха, на народ. С этого времени центральное, главенствующее место занимает

анализ теории, учения о народном суверенитете. Оно оказывало, как свидетельствует реальность, огромное влияние на развитие конституционных идей, становление и развитие конституционных учреждений практически во всех странах мира. Зачатки данного учения находим в трудах ученых XIII–XIV вв. Фомы Аквинского, Марсилия Падуанского. Их подходы, позиции, как подчеркивал Н.И. Лазаревский, имели «книжный характер, были отвлеченным построением, далеким от политической жизни, и на ней не отражались»⁸. В соответствии с этим учением государство может возникнуть законно исключительно через договор. Именно им определенному лицу передается власть, определяются конкретные условия ее использования. Позднее приближенный подход к учению о народном суверенитете высказал Г. Гроций, который первоначально носителем суверенитета считал народ, а вторичным — называл монарха. У Ж. Бодена также можно заметить зачатки учения о суверенитете народа. Он считал, что суверенитет находится в совокупности свободных, разумных существ, которые и составляют народ.

Но детальная разработка этого учения была осуществлена Ж.-Ж. Руссо в его труде «Об общественном договоре, или Принципы политического Права» (1762). Прежде всего следует отметить, что в целом анализ данного учения, проведенный в русской дореволюционной науке, в основном носил описательный, комментирующий, констатирующий характер. Высказывались как положительные, так и критические оценки.

В первую очередь была раскрыта сущность данной теории. При этом делались различные акценты, были представлены различные подходы. Наиболее кратко ее сущность выразили Н.И. Лазаревский («вся власть принадлежит народу; она по самому существу неотчуждаема, все власти в государстве получают свои полномочия от народа и могут пользоваться этими полномочиями, пока это угодно народу»⁹) и А.А. Жилин (в качестве «общей воли всего народа всегда ему принадлежащей, абсолютно неограниченной, непогрешимой, неделимой, неотчуждаемой и даже не представляемой»¹⁰). В.В. Ивановский особо подчеркивает здесь главенствующую роль закона, законодательства. Он указывает на то, что Руссо приходит к верховенству народа, и оно неотчуждаемо, неотделимо. При этом вся власть в государстве находится в руках народа и находит свое выражение в законодательстве. Таким образом, закон представляет собой народную волю, а все иное относится

⁶ Палиенко Н.И. Указ. соч. С. IX.

⁷ Кокошкин Ф.Ф. Русское государственное право. В связи с основными началами общего государственного права. М., 1908. Вып. II. С. 70.

⁸ Лазаревский Н.И. Указ. соч. С. 115.

⁹ Там же.

¹⁰ Жилин А.А. Указ. соч. С. 74.

к применению закона. Эта народная воля включает в себя большинство индивидуальных волей. С точки зрения Руссо, народ не может сам исполнять закон, так как может принимать участие исключительно в актах верховной власти. Само же исполнение законов не является таким актом. Такого рода исполнение законов передается особому уполномоченному, являющемуся только лишь слугой народа. «Ставя выше всего народный суверенитет, Руссо не признает народного представительства и допускает лишь непосредственные народные собрания и то, что ныне называется *referendum*»¹¹. А.С. Алексеев особо подчеркивал, что Ж.-Ж. Руссо считал «аристократическую форму правления наилучшей, его политический идеал — государство, в котором народ издает законы, а лучшие люди правят»¹².

Н.И. Лазаревский наряду с краткой представил и более развернутую характеристику сущности теории народного суверенитета Руссо. Исходным было положение последнего, что государство может возникнуть законно исключительно через общественный договор. Суть его состоит в том, что люди при соединении переносят свои права не на отдельных лиц, а на общество в целом. В результате именно оно есть носитель верховной власти, суверен, который не может иметь никаких интересов, которые не были бы согласованы с интересами всего народа. До тех пор, пока сувереном остается общество, или, по мнению Руссо, общая воля, действия его служат интересам общего блага¹³.

Н.И. Лазаревский сосредотачивает свое внимание и на вопросе о том, каким способом Руссо хотел бы определить, узнать эту общую волю. Последний таковым называет всенародное голосование. При этом швейцарско-французский мыслитель указывает на то, что воля большинства не может подавлять воли меньшинства. Отсюда при проведении голосования у человека будут спрашивать не то, какова его личная воля, а какой, по его мнению, является общая воля. Подчеркивается также, что, исходя из того, что Руссо считает суверенитет

неотчуждаемым, то он не может быть и представляемым. Отсюда избранники народа — депутаты не могут принимать решения за народ. Если закон не принят самим народом, то это не закон. Органы правительства, включая королей, самостоятельным правом на управление не обладают. Они функционируют исключительно по поручению народа. Последний имеет право в любой момент отозвать такое поручение обратно.

Ряд авторов указывают на то, что Ж.-Ж. Руссо в качестве суверена называет волю общества. Так, С.А. Корф отмечает, что в соответствии с его учением «власть неотчуждаемо принадлежит самому народу». Исключительно последний имеет право распоряжения, распределения ее между различными органами. Через договор граждане переносят свои права на общество, «воля коего является сувереном». Исключительно само общество или государство — носитель верховной государственной власти¹⁴. С.А. Котляревский подчеркивает, что у Руссо господство народного суверенитета представляет собой господство «так называемой общей воли, а ее акты и воплощаются в законодательстве»¹⁵.

В отечественной научной литературе рассматриваемого нами периода звучали различные оценки теории народного суверенитета. В первую очередь о положительных. Так, В.В. Ивановский выделял огромное общественное значение сочинения Ж.-Ж. Руссо. С.А. Корф обращал внимание на тот факт, что теория о народном суверенитете сыграла немалую большую роль в деле борьбы с абсолютизмом, чем теория разделения властей. Она размышляла саму сущность абсолютизма, идею происхождения власти от Бога. Важно и то, что из учения о народном суверенитете вышел целый ряд категорий, государственно-правовых институтов, ставших основой государственного строя. Это, в частности, «обоснование прав человека и гражданина, гарантии его нравственной личности и ценное право участия в осуществлении госуд. власти»¹⁶. С.А. Котляревский: у Ж.-Ж. Руссо идея народного суверенитета получила «высшее напряжение» через конкретное, четкое определение государственной организации в соответствии с данным учением. И именно «в этом смысле значение его было громадно: лозунг превращался в программу»¹⁷. Двойного рода здесь оценка Н.И. Лазаревского. Отмечая логическую несостоятельность учения

¹¹ *Ивановский В.В.* Учебник государственного права. I. Введение в общее учение о государстве. II. Конституционное право современных государств. III. Русское государственное право. 4-е изд. Казань, 1913. С. 38.

¹² *Алексеев А.С.* Русское государственное право: конспект лекций. 2-е изд. М., 1892. С. 87.

¹³ «Поэтому суверенитет народа непогрешим, и он может оставаться непогрешимым, только пока он остается у народа, т.е. он не должен быть отчуждаем; он и не может быть отчуждаем, потому что никто ни за себя, ни за свое потомство не может лишить себя свободы, человеку вообще присущей; так как суверенитет непогрешим только, пока остается выражением общей воли, то он по существу своему и неделим» (см.: *Лазаревский Н.И.* Русское государственное право. Т. I. Конституционное право. 4-е изд. Пг., 1917. Вып. 1. С. 102).

¹⁴ См.: *Корф С.А.* Русское государственное право. Гельсингфорс, 1915. Ч. I. С. 37.

¹⁵ *Котляревский С.А.* Конституционное государство. Юридические предпосылки русских основных законов. М., 2004. С. 15.

¹⁶ *Корф С.А.* Указ. соч. С. 37.

¹⁷ *Котляревский С.А.* Указ. соч. С. 15.

о народе-суверене, он указывал на то, что оно сыграло важную политическую роль в европейской истории, основываясь на том, что в новых нравственных идеях выделило формулу, соответствующую прежним, привычным понятиям, и исходя из этого понятную, усваиваемую широкими массами. Созданы условия для научных построений конституционного права, отрешившихся от идей народного суверенитета, а также движения вперед «в сторону дальнейшего развития конституционных учреждений и демократизации их... в зависимости от идеологии народного суверенитета»¹⁸. С точки зрения Н.И. Палиенко, учение Руссо, несмотря на его противоречия, «представляет собой все же замечательное завершение учения о народном суверенитете, которое он проводит самым радикальным образом и с неслыханной для того времени смелостью»¹⁹.

Звучала и достаточно острая критика теории народного суверенитета. Особо здесь отметим позицию Н.И. Лазаревского. В целом она сводилась к тому, что принцип народного суверенитета в постановке и логике Ж.-Ж. Руссо, и прежде всего в его основе — всей власти от народа, «никогда не был осуществлен и по самому существу своему никогда не мог быть воплощен в действующем праве»²⁰. Аргументация этого сводилась к тому, что, согласно взглядам Руссо, господствующей является общая воля, и то, в чем она состоит, раскрывается всенародным голосованием. Однако при первой попытке создать конституцию на началах народного суверенитета организовать референдум не удалось. Нашли выход — депутаты более чем сами избиратели понимают общий интерес выражать общую волю. В результате голосование парламента стало средством раскрытия общей воли народа. Это привело фактически к подчинению народа парламенту, депутатам. Таким образом, произошло отступление от позиций Руссо по существу дела, которое заключалось в том, что создавалась власть не самого народа, а соответствующих органов государства над народом.

Подверглось сомнению и такое начало, что ни в одном государстве принцип «вся власть от народа» не мог стать нормой действующего права. В связи с этим, сопоставляя конституции государств, провозгласивших народный суверенитет (например, Бельгия) и отрицающих его (например, Пруссия), отмечается, что везде правят одни и те же органы, различия в этом отношении между данными государствами нет. Различия

здесь в соотношении власти короля и парламента. В Бельгии власть короля слаба, а парламент мощный, в Пруссии же наоборот. Но это не объясняется тем, что в Конституции Бельгии сказано, что власть от народа, а в Конституции Пруссии этого нет. По мнению русского ученого, такая ситуация всецело объяснима тем, что в Бельгии династия новая, никаких заслуг перед народом не имела, а в Пруссии государство — продукт династии Гогенцоллернов, эта династия авторитетна и популярна. Наряду с этим в Бельгии в соответствии с избирательным законом народ видит в парламенте яркого представителя своих интересов, а в Пруссии ландтаг представляет благодаря уродливому избирательному закону лишь ничтожно маленькую группу богачей и не поддерживается народом. Отсюда считать, что в современных конституционных государствах вся власть — продукт народа, означает существование того, что в юридическом плане не проявляется ни в чем и не может проявляться.

Н.И. Лазаревский также считает, что обоснование ряда институтов конституционного права, исходя из учения Ж.-Ж. Руссо, также неудачно. Это, например, касается участия парламента в законодательстве, всеобщего избирательного права. Ученый указывал на то, что эти институты имеют вполне достаточную, разумную основу. Суть ее сводится к необходимости привлечения к законодательной деятельности кроме бюрократии широких слоев населения. Ни один класс населения не может быть лишен избирательных прав. Ограничение избирательного права находится в противоречии с нравственностью, в основе которой заложена позиция о том, что каждый человек имеет право на существование, на выражение своей воли. Отсюда право голоса должно быть предоставлено всем, за исключением тех, кто представляет общественную опасность. Основываясь на таких подходах, сформулирован вывод о том, что анализ вопросов о проявлении в том или ином институте, учреждении народного суверенитета бесплодно, так как легко убедиться, что «народный суверенитет есть нечто юридически вообще немислимое, и потому он существовать и, следовательно, юридически проявляться ни в чем не может». Теория, в соответствии с которой верховные права принадлежат народу, и сам народ — верховный орган государства, должна предполагать, что данный народ организован. При этом организацией, охватывающей весь народ, и является государство. «Иначе говоря, учение, что в государстве суверенитет принадлежит народу, в конце концов, юридически сводится к тому, что в государстве суверенитет принадлежит государству, т.е. сводится к простой тавтологии»²¹.

¹⁸ Лазаревский Н.И. Русское государственное право. Т. 1. Конституционное право. 4-е изд. С. 108, 109.

¹⁹ Палиенко Н.И. Указ. соч. С. 179.

²⁰ Лазаревский Н.И. Русское государственное право. Т. 1. Конституционное право. 4-е изд. С. 104.

²¹ Там же. С. 107.

Подвергся критике и тезис Ж.-Ж. Руссо об общей народной воле как нечто реально существующем со стороны С.А. Корфа. Он аргументировал это тем, что наука в начале XX в. уже доказала нереальность общей воли. Противоречие общей воли, по мнению ученого, выразилось прежде всего в утвердившемся фактически повсеместно народном представительстве. Как известно, Ж.-Ж. Руссо полагал, что никто не может передать выполнение своей воли. Но реальная действительность показала, что в значительной части государств важнейшая функция государства — законодательная стала осуществляться именно народным представительством. Здесь граждане передают защиту, выражение своих политических интересов через выборы своим представителям, членам парламента. Одно время считалось, что народный суверенитет поддерживается всеобщим избирательным правом и органом, который на основе его создается, — парламентом, осуществляющим народную волю. Вместе с тем способы создания законодательных палат основаны в большей или меньшей мере на теории господства большинства. В результате за бортом остается меньшинство, которое может быть весьма и весьма многочисленным. Отсюда — почему оно, с одной стороны, не может принимать участия в образовании общенародной воли, и с другой — «может ли последняя считаться народной, когда в ее образовании участвует не весь народ, а лишь часть его? Руссо ясно сознавал важное значение этих воззрений и именно поэтому отрицал возможность представительства»²².

Во многом близок к позиции С.А. Корфа и подход Ф.Ф. Кокошкина. Он подверг критике учение о народном суверенитете, указав на двоякое значение с юридической точки зрения слова «народ». Прежде всего народ характеризуется как совокупность членов государства. Сюда включаются и недееспособные лица. Этот народ — своего рода субстрат государства, на который оно опирается. Народ в качестве совокупности всех подданных никакой иной организации кроме государства не имеет. Организованный народ — это в принципе и есть государство. Он не может выступать в юридической жизни отдельным от государства лицом.

В другом значении под словом «народ» имеются в виду активные граждане, только те, кто имеет политические права, кто участвует в образовании воли государства, т.е. это не все члены государства. В таком качестве народ активен в юридической жизни государства, осуществляет определенные юридические акты — избирает народное представительство, участвует в законодательстве через референдум. Вместе с тем здесь народ не представляет собой особый субъект права,

отличный от власти государства, в связи с тем, что действует не в своих интересах, а в интересах всего населения, или что то же — в интересах государства. Таким образом, совокупность активных граждан здесь — орган государства, не самостоятельный субъект права, осуществляющий права последнего, ему невозможно предписывать суверенитет. Общий вывод сводится к тому, что теория народного суверенитета, когда предписывает его исключительно одному органу государства и при этом, когда под народом понимаются исключительно активные граждане, является неправильной по существу, или в том случае, когда народ отождествляется со всем населением, данная теория в реальности аналогична с теорией суверенитета государства, выражая ту же мысль в иной, в юридическом плане менее точной, форме.

Обратим внимание на то, что в Англии после окончательного установления конституционного режима перестали говорить о суверенитете монарха, народа. Понятие суверенитета переносится на парламент. Но не как на единственный орган, а как взятых вместе короля, палаты общин, палаты лордов. В результате носитель суверенитета — совокупность высших органов государственной власти страны. Ряд авторов отмечают, что суверенитет парламента не следует смешивать с учением о суверенитете государства. Аргументируется это тем, что под суверенитетом органа имеется в виду «его верховное положение в строе известного государства, не характеризует существа власти государства вообще»²³. Другие, наоборот, считают, что суверенитет парламента — это путь к суверенитету государства. В связи с этим подчеркивается, что для того чтобы выработать правильное представление о субъекте суверенитета, нужно было признать, что учреждения, осуществляющие суверенную власть, объединившись под именем «парламент», — не самостоятельные субъекты права, а являются «органами высшего целого — государства, которому поэтому и принадлежит суверенитет»²⁴.

К концу XIX — началу XX в. господствующими остаются две теории: о суверенитете органов государства, и в первую очередь монархическом суверенитете, и учение о народном суверенитете. Последний со второй половины прошлого века в литературе стали именовать и как демократический суверенитет. Прежде всего об идеях о народном суверенитете. Они стали весьма популярными в Европе, но свое реальное воплощение нашли впервые в американской Декларации о независимости

²² Корф С.А. Указ. соч. С. 38.

²³ Жилин А.А. Указ. соч. С. 74.

²⁴ Кокошкин Ф.Ф. Указ. соч. С. 72.

1776 г., Конституции США 1787 г.²⁵ Учение о народном суверенитете оказало огромное влияние на деятелей Великой французской революции. Идея о нем, его неотчуждаемости была провозглашена французской Декларацией прав человека и гражданина 1789 г., нашла воплощение в Конституции Франции 1791 г., которая, устанавливая права человека и гражданина, утверждает, что «принцип всякого суверенитета остается, по существу, у нации. Никакая корпорация, никакой отдельный человек не могут осуществлять власть, которая не вытекала бы от народа». То же самое в определенной мере повторяет и Конституция Франции 1793 г. В качестве основного принципа народный суверенитет провозглашается и в значительном количестве других основных законов государств мира²⁶. В России Александр I, М. М. Сперанский высказывали идеи народного суверенитета при подготовке плана государственных преобразований.

В связи с вышеизложенным важное значение приобрела проблематика соотношения монархической формы правления, монархического суверенитета и народного суверенитета, конституционное регулирование данных вопросов. Наибольший интерес представляет, по нашему мнению, позиция В. М. Гессена. Несколько вводных моментов. Ученый считал, что нераздельность власти является основным принципом абсолютизма, абсолютной монархии. Конституционная монархия с исторической точки зрения характеризовалась как переходная форма, как компромисс между старым и новым порядком. Обособление власти — факт несомненный. Законодательная власть здесь осуществляется сложным органом — «королем в парламенте».

Особо отмечается, что доктрина естественного права по общему правилу считала, что начало народного суверенитета вполне совместимо с монархической формой правления. Исходя из этого не предполагается осуществление власти народом, который данное осуществление вручит монарху. В результате суверенитет принадлежит народу, но осуществляется контрагентом народа в лице монарха. Попыткой совмещения монархической формы правления с началами народного суверенитета

первоначально стала Конституция Франции 1791 г. Затем это были конституции Испании 1812 г., Норвегии 1814 г., Сицилии 1820 г., Португалии 1822 г. Подчеркнуто, что, как показала практика, фактически все отмеченные конституции, являющиеся конституциями революционного периода, оказались эфемерными. «Компромисс между монархическим началом и началом народного суверенитета не мог быть устойчивым, потому что противоречие между этими началами имеет неустойчивый характер». Например, трактовка короля как представителя народа непременно противоречит наследственному характеру королевской власти, на которую народ не влияет. «А если народ не дееспособен, о его суверенитете не может быть и речи»²⁷. Народный суверенитет также предполагает и ответственность перед народом. А безответственность монарха, пожизненный и наследственный характер его власти не совместимы с народным суверенитетом.

Что касается монархических конституций, основанных на народном суверенитете, классическим примером является Конституция Бельгии 1831 г., как отмечается, ее сопоставление с Конституцией Франции 1791 г. свидетельствует о том, что от народного суверенитета мало что осталось. Статья 25 Конституции Бельгии, которая выводит всю власть от народа, подчеркивала историческое происхождение данного правового акта и для характеристики существовавшего в Бельгии политического режима ничего не давала. «Народ не осуществляет действительного суверенитета. Производная власть короля ничем не отличается от власти первоначальной»²⁸. Аналогичная ситуация имела место с конструкцией власти монарха и в иных конституциях, которые основывались на началах народного суверенитета.

В дореволюционной России к учению о народном суверенитете относились с большой осторожностью и, как показано, весьма критически. Зазвучали позиции о том, что к концу XIX в. роль данного учения «оказалась сыгранной; даже во Франции, где дольше всего держались идеалы названного учения, от них стали постепенно отказываться»; что «в России теория народного суверенитета никогда не имела какого-либо значения, ни теоретического, ни тем более практического»²⁹. Данные позиции весьма спорны. Так, говорить, что учение о народном суверенитете не вызвало интереса у русских ученых-юристов, неверно, не соответствует действительности. Свидетельством этого является, в частности, представленное

²⁵ Во введении последней закреплено положение: «Мы, народ Соединенных Штатов, издаем и учреждаем эту Конституцию для Соединенных Штатов Америки с целью образовать более совершенный союз, установить правосудие, обеспечить внутреннее спокойствие, озаботиться совместной защитой, содействовать всеобщему благосостоянию и обеспечить нам самим и нашему потомству блага свободы».

²⁶ Например, Конституция Бельгии 1831 г.: «всякая власть исходит от народа» (ст. 21); Конституция Румынии 1866 г.: «все государственные власти исходят от народа, который может осуществлять их только путем делегации» (ст. 31); Конституция Берна 1893 г.: «суверенитет принадлежит всему народу. Он осуществляется непосредственно избирателями, косвенно властями и должностными лицами».

²⁷ Гессен В. М. Основы конституционного права. Пг., 1917. С. 159.

²⁸ Там же. С. 177.

²⁹ Корф С. А. Указ. соч. С. 37, 39.

в настоящей статье значительное количество трудов, посвященных данной проблематике.

Напомним, что, как отмечалось в дореволюционной научной литературе, для формы правления в России до 1905 г. были характерны следующие основные черты: 1) монархия; 2) самодержавие; 3) неограниченность; 4) наследственность власти; 5) законность управления³⁰. Принцип монархического верховенства был закреплен в ст. 1 действовавших в XIX в. Основных законов, которая свое содержание заимствовала прежде всего из законов Петра I, а также Анны Иоанновны, Павла I. Она гласила: «Император Всероссийский есть Монарх самодержавный и неограниченный. Повиноваться верховной Его власти, не токмо за страх, но и за совесть сам Бог повелевает»³¹. Статья 4 Основных государственных законов 1906 г. имела иной текст: «Императору Всероссийскому принадлежит верховная самодержавная власть. Повиноваться власти Его, не только на страх, но и на совесть, сам Бог повелевает»³².

В связи с этим обратим внимание на научную позицию о фактической идентичности понятий «самодержавие» и «суверенитет» в России, в соответствии с которой утверждалось, что история понятия самодержавия в ней во многих чертах схожа с историей понятия суверенитета на Западе. Особо подчеркивалось, что при Петре I иностранный термин «суверенный» в ряде законодательных актов переводился как «самодержавие». В период конституционной монархии в России «слово “неограниченный” было вычеркнуто из Основных Законов, а слово “самодержавный”, которое соответствует слову “суверенный” — оставалось»³³. Это в принципе один из факторов, почему вопросам суверенитета в России долгое время не уделялось должного внимания.

Наряду с указанными выше двумя теориями в конце 10-х — начале 20-х годов прошлого века стал складываться новый подход к понятию «суверенитет». Большинство ученых исходили из того, что суверенитет — это не только высшая власть государства, но и высшая власть в государстве. Отсюда, как отмечалось ранее, выделялся суверенитет государственной власти, который не мог быть

свойством какого-либо государственного органа, а исключительно «государственной властью вообще, какова бы ни была ее организация»³⁴.

Здесь также представлены два учения. В соответствии с первым имеет место отождествление суверенитета с государственной властью (К. Борн-гак, А. Эсмен). Его сторонники считают, что в том случае, когда политический союз не имеет независимости, власть его не имеет верховенства, находится в подчинении других властей, его не следует считать государством, а если такой союз еще носит название государства, то это пережиток прошлого. В России ряд ученых называли суверенитет необходимым, отличительным признаком государства (например, Б.Н. Чичерин³⁵, А.С. Яценко³⁶). Представители второй теории считают суверенитет лишь известным свойством государственной власти, которое может у него и отсутствовать (Г. Еллинек, П. Лабанд). В центре аргументации позиция о том, что суверенитет — не абсолютная, а историческая категория, и, например, в средние века ряд политических союзов были государствами, но не имели полной независимости от империи.

Обратим внимание на позицию С.А. Корфа о том, что суверенитет перестал быть источником государственной власти. По его мнению, в начале XX в. некоторые авторы стали употреблять термин «народный суверенитет», коренным образом отличающийся от его прежнего смысла. Не упоминался более общественный договор, общая народная воля. Народ стал лишь конечной целью существования государственной организации. В результате, по мнению ученого, источником государственной власти теперь является не религиозное начало, благословение, не народный суверенитет, не народная воля, даже не сам народ непосредственно, «а та социальная организация, которая исторически сложилась в развитии данного народа»³⁷. Заметим, что автор не раскрывает понятие «социальная организация», что существенно затрудняет понимание его позиции.

В отечественной научной дореволюционной литературе мы не находим фактически ответа на вопрос, какой же теории соответствовал сложившийся на практике в России суверенитет, и что особенно важно, каков в ней по характеру был реальный суверенитет. С нашей точки зрения, это целесообразно связать с конкретной формой правления. Исходя из этого до революции 1905–1907 гг., и прежде всего особенно отчетливо в период

³⁰ См.: *Свешников М.И.* Русское государственное право. Пособие к лекциям. СПб., 1897. Вып. 1. С. 4; *Сокольский В.В.* Краткий учебник русского государственного права. Одесса, 1890. С. 62, 63.

³¹ См.: Свод законов Российской империи. Т. 1. Ч. 1. Основные государственные законы. СПб., 1857, 1892.

³² См.: Свод законов Российской империи. Т. 1. Ч. 1. Свод основных государственных законов. СПб., 1906.

³³ *Кокошкин Ф.Ф.* Указ. соч. С. 71; *Коркунов М.Н.* Русское государственное право. Т. 1. Введение и общая часть. 7-е изд. СПб., 1909. С. 213.

³⁴ См.: *Елистратов А.И.* Указ. соч. С. 12.

³⁵ См.: *Чичерин Б.* Курс государственной науки. Ч. 1. Общее государственное право. М., 1894. С. 58.

³⁶ См.: *Яценко А.* Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства. Юрьев, 1912. С. 128.

³⁷ *Корф С.А.* Указ. соч. С. 39.

абсолютной монархии, в стране существовал суверенитет государственной власти, носителем которого был монарх (монархический суверенитет); в период конституционной монархии — суверенитет государственной власти, носителем которого в большей степени был монарх, а также парламент (конституционно-монархический суверенитет); в период буржуазной республики — суверенитет государственной власти, носителем которого являлось Временное правительство (республиканский суверенитет). Вместе с тем еще раз особо подчеркнем, что фактически всегда, до февраля 1917 г., особенно в период абсолютной монархии, всесторонне обосновывался, особо выделялся, защищался монархический суверенитет.

Обратим внимание также на то, что в связи с этим в конце XIX в. в научный обиход входит понятие «несуверенное государство». Обосновывалось это следующим. Исходя из классического подхода, в большом количестве государств, существовавших в мире, верховная власть организовывалась по различному. Но исключалась возможность существования на той же территории власти, не подчиненной ей. Государство трактовалось как союз с суверенной властью. Но реальная действительность не позволяла признать такой подход в полной мере правильным. На практике не во всех странах государственная власть была неограниченной и безраздельной. Начало здесь положила средневековая, феодальная Европа, где единой, неограниченной государственной власти фактически не было. Присутствовали три обособленных общественных элемента — король, церковь, сословия, каждый из которых имел самостоятельную управленческую компетенцию, которая ограничивала в той или иной мере другие два элемента.

Другой тип государства был связан с возникновением союзных государств. К ним были отнесены США, Германская империя, Швейцария. В них существует как бы две власти. Так, Германская империя состояла из 25 государств (Бавария, Пруссия, Саксония и т.д.). В них были власть Германской империи и власть государств, в нее входящих. Но при этом Империя — государство суверенное, никому не подчиненное. Государства же, входящие в нее, подчинены власти Империи и исходя из этого не суверенны. Аналогично отдельные штаты в США, отдельные кантоны в Швейцарии — несuverенные государства. Еще одна группа государств — вассальные государства, состоящие под чьим-либо протекторатом. Это институт международного права, который означает формальное покровительство сильного государства над слабым. Его установление не ведет к созданию нового политического целого. Взаимоотношения государств носят договорный

характер³⁸. Заметим, что отсутствие долгое время в России практического и теоретического интереса к суверенитету связывалось также с тем, что с точки зрения государственного устройства она была унитарной, а не союзом государств.

В отечественной дореволюционной научной литературе были представлены различные подходы, позиции к понятию «несуверенное государство». Н.И. Лазаревский основывался здесь на отличиях вассальных государств, отдельных государств, находившихся в составе союзного государства, от провинций, губерний. Последние получают свое устройство, компетенцию от центральной государственной власти. Это все основывается всегда на законах, изданных центральной властью. Компетенция и, что особенно существенно, устройство государственных органов в вассальных государствах, в отдельных государствах, которые входят в состав союзного государства, юридически независимы от него. Существование, функционирование органов отдельных государств, входящих в состав союзного государства, вассальных государств, основываются на их законах. Сопоставляя единицы, которые были государствами, и теми, которые государствами не признавались, ученый представил вывод о том, что «государствами являются все единицы суверенные (никому не подчиненные), а из несuverенных те, которые обладают собственной, на своих законах основанной организацией»³⁹.

С точки зрения А.И. Елистратова, существование суверенных и несuverенных государств неправильно. Исходной позицией здесь является тот факт, что если мы определили именно такую организацию, отличающуюся подчинением людей в границах определенной территории самостоятельной власти, независимой как вовне, так и внутри, то несuverенное государство логически недопустимо. Несuverенное государство реально — еще не государство или уже не государство. Из того факта, что та или иная политическая организация характеризуется в качестве государства, проистекает, что она считается таковым в научном смысле данного слова. Отмечается, что подчас трудно установить, может ли конкретная политическая организация иметь статус государства или не утратила ли она такого характера. Это вопрос факта, и выделение несuverенных, полусuverенных

³⁸ Например, российский протекторат применялся в прошлом по отношению сопредельных, феодальных государств в Средней Азии — Хивинского ханства, Бухарских эмиратов в соответствии с договорами 1873 г. (тексты договоров см: Жуковский С.В. Сношение России с Бухарой и Хивой за последнее трехсотлетие. Пг., 1915. С. 178, 189; Правительственный вестник. 1873. 18 дек.).

³⁹ Лазаревский Н.И. Русское государственное право. Т. 1. Конституционное право. 3-е изд. С. 10.

государств его не разрешает, а только все усложняет, запутывает.

Б.Э. Нольде связывает понятие «несуверенное государство» с самоуправлением. Появление первого понятия связывалось с необходимостью определения государственно-правовых явлений в Германии по проблематике природы союзного государства. Исходный тезис ученого — «Германская империя несомненно обладает суверенной властью, а члены ее — отдельные государства — более или менее широкой долей самоуправления». Особенность несuverенных государств не в том, что относят к их главным признакам. Внутреннее устройство, компетенция их может присутствовать и у иных развитых самоуправленческих единиц. «Сущность организации империи заключается в том, что отдельные государства как таковые являются единицами самоуправления, в то же время обладают правами власти в империи»⁴⁰. Б.Э. Нольде подкрепляет свои выводы словами первого канцлера Германской империи О. Бисмарка («суверенитет Германии принадлежит совокупности союзных правительств») и яркой цитатой известного немецкого ученого-юриста О. Майера («Германия не носит фригийской шапки, у ней на голове венки королей»)⁴¹.

Весьма уклончивая, нечеткая позиция у Ф.Ф. Кокошкина. Рассуждения у него здесь общего, констатирующего плана, отрицающие в определенной степени позицию Б.Э. Нольде. По мнению Ф.Ф. Кокошкина, признание суверенитета необходимым признаком государства связывалось с тем, что в эпоху, когда вырабатывалось его понятие, не все его формы были основательно изучены. Но в дальнейшем, проанализировав т.н. сложные государства, и в особенности федерации, стала ясна ошибочность прежнего вывода. Сложные государства сами состоят из государств, государственная власть которых при вхождении подчиняется власти целого, и они теряют суверенитет. Государство может подчиняться и власти другого государства, не входя в него (вассальное государство). Налицо территориальные союзы, подчиненные власти иного высшего территориального союза, «следовательно, неустроенные, тем не менее они называются государствами». Такие, с одной стороны, внутренне самостоятельные политические единицы, сходные в своей внутренней организации с суверенными государствами, а с другой — существенно отличающиеся от территориальных союзов, представляющих собой простые части государства, например провинции. С точки зрения ученого, исходя из этого

причислять их к последним, как считают некоторые юристы, которые выступают за последовательное проведение учения о суверенитете «как необходимым свойстве государства, значит создать искусственную, совершенно не соответствующую жизни классификацию»⁴².

А.А. Жилин выступает за признание как суверенных, так и несuverенных государств. В соответствии с его позицией существование политических союзов с самостоятельной властью, не обладающих полной независимостью, находящейся в подчинении высших властей, стоящих над ними, заставляет признать «тот взгляд, что суверенитет есть не сама государственная власть, а только свойство ее и при том не непременно»⁴³.

Выдвигались и идеи делимости, ограниченности суверенитета. Первая связывалась с образованием союзного государства, главным образом США. Основной здесь была позиция о том, что и федеральное правительство, и правительства отдельных штатов имели суверенитет, независимость в своей компетенции. Ее особенно настойчиво высказывали федералисты Д. Джей, А. Гамильтон, Д. Мадисон. Она была развита лучшими американскими юристами Д. Кентом, Д. Стори, перенесена в Европу известным французским ученым, американистом А. Токвилем, где была подробно разработана немцем Г. Вайцем. Ее приверженцами были такие ученые, как Р. Моль, А.С. Шульце, А. Эсмен. На практике данная теория нашла свое выражение в государственном устройстве Швейцарии, ее Конституции 1874 г. Теория подверглась весьма острой критике, и прежде всего со стороны Х. Зейделя. Он указывал о невозможности существования двух высших властей в одном союзе. Власть государства — это единая воля, и она не может быть раздроблена на самостоятельные, независимые воли. Это означало бы ее уничтожение. К. Гарейс, К. Штенгель высказывались за относительный или ограниченный суверенитет, полусуверенитет. Но существенного значения в науке того времени данные учения не имели. Отечественные ученые признавали их неверными. Обратим внимание и на то, что Конституция Франции 1791 г. закрепила положение о том, что суверенитет «един, неделим и неотъемлем». Заметим, что вопрос о делимости суверенитета, может ли он трактоваться как свойство государственной власти быть высшей, независимой, неоднократно дискутировался в науке как в советское время, так и в наши дни. В связи с этим остается актуальным, злободневным вывод А.А. Жилина: суверенитет «не может быть наполовину или отчасти и, раз власть ограничена

⁴⁰ Нольде Б.Э. Очерки русского государственного права. СПб., 1911. С. 272, 276.

⁴¹ См.: там же. С. 276; Mayer O. Republikanischer und monarchischer Bundesstaat, Arch-f. off. Recht, XVIII, 1908. S. 369.

⁴² Кокошкин Ф.Ф. Указ. соч. С. 76.

⁴³ Жилин А.А. Указ. соч. С. 75.

в чем-либо другой властью, то ясно, что она не независимая, не суверенная власть»⁴⁴.

Дискутировался также вопрос о том, может быть суверенитет, суверенная власть чем-либо или кем-либо ограничены. Позиций было представлено очень много. Напомним, первоначально в зародыше, по мнению Ж. Бодена, суверенная власть не ограничивалась только положительным правом, однако связывалась божественными и естественными законами; Т. Гоббс — для воли суверена нет абсолютно никаких границ: ни правовых, ни религиозных, ни моральных; Ж.-Ж. Руссо — непогрешимость суверенитета. В дальнейшем стало ясно, что власть не может быть безграничной и должна считаться с конкретными бытовыми условиями жизни людей, моралью, религией, нравами, традициями, экономическими факторами, общественным мнением и др.

На повестку дня вынесен вопрос о том, ограничивается ли правом суверенная власть государства. Здесь были представлены два направления: первое — теория первенства государства, которая отрицала какое-либо ограничение власти государства; второе — теория первенства права. Первоначально последнюю развивали представили школы естественного права, которые основывались на том, что государство возникло договорным путем для охраны естественных прав граждан и не может нарушать естественные права. С падением последней большим влиянием стала пользоваться теория первенства государства. В России ее представляли И.С. Сергеевич, Б.Н. Чичерин, Г.Ф. Шершеневич. В основе их подхода лежала позиция о том, что право — продукт власти государства. Отсюда данная власть им не может быть ограничена.

В начале XX в. появилось новое течение — возрождение естественного права. Оно ставит право над властью государства, определяя право естественным с изменчивым содержанием. Его представители — В.М. Гессен, П.И. Новгородцев. В принципе они фактически называют правом правовые идеи, которые, находясь постоянно в процессе изменения, несомненно, оказывают влияние на государственную власть. Ряд ученых говорили о замене суверенитета государства понятием «суверенитет права» (Л. Дюги, Г. Краббе, Н.И. Палиенко). Большое значение в науке имела теория связанности государственной власти своим собственным правом Г. Еллинека. Суть ее в том, что весь публичный правопорядок основывается на самоограничении власти государства. Соблюдение права — это не только ее политика, но, что особенно важно, ее юридическая обязанность. В научной литературе подчеркивается, что проблематику

связанности государственной власти следует анализировать с учетом того факта, что функции власти осуществляются различными органами. При этом, естественно, правительственные, судебные органы ограничены, подчинены праву, законодательные лишь в известной степени — они обязаны соблюдать законы до тех пор, пока они их не отменили. Заслуживает внимания, высокой оценки обобщающий вывод, представленный в отечественной дореволюционной литературе, имеющий актуальность и в наши дни как в практическом, так и в теоретическом плане, который сводится к следующему. Суверенная власть государства реально ограничена рядом бытовых условий, моральными взглядами и в некоторых случаях нормами объективного положительного права. Но все эти ограничения, основываясь на формально-юридическом подходе, будут иметь не юридический, а фактический характер.

Ф.Ф. Кокошкин вводит понятие «суверенная власть», или то же самое, что высшая, верховная суверенная, указывая на то, что само понятие «суверенитет» отрицательное. Но она не была неограниченной, а ограничивалась правом. Над такой суверенной властью нет никакой другой высшей власти, никакого физического лица, но над ней стоят т.н. безличные нормы права (что такое безличные нормы права, не разъяснялось). Вывод: как и всякая иная власть, суверенная власть «основана на праве и ограничена правом. Но из всех устанавливаемых правом властей, суверенная власть есть высшая»⁴⁵.

Обратимся к вопросу о соотношении суверенитета и конституции, суверенитета и российских Основных государственных законов 1906 г. Предварительно прежде всего отметим, что характер, сущность данного правового акта были и остаются предметом споров. Ответ ученых дореволюционного периода был фактически однозначным — Основные государственные законы 1906 г. являются первой общероссийской конституцией⁴⁶. В советской юридической науке такой подход был не популярен, не поддерживался. Главенствующей была позиция о том, что только социализм мог дать первую общероссийскую конституцию и в качестве таковой определялась Конституция РСФСР 1918 г. За признание Основных государственных законов 1906 г. конституцией России выступали лишь отдельные авторы⁴⁷, которые подвергались

⁴⁵ Кокошкин Ф.Ф. Указ. соч. С. 75.

⁴⁶ См., напр.: Ивановский В.В. Указ. соч. С. 319; Казанский П.Е. Власть Всероссийского Императора. 3-е изд., значительно доп. М., 2007. С. 581; Шалланд Л.А. Русское государственное право. Юрьев, 1908. С. 21.

⁴⁷ См., напр.: Давидович А.М. Самодержавие в эпоху империализма: классовая сущность и эволюция абсолютизма в России. М., 1976. С. 274.

⁴⁴ Жилин А.А. Теория союзного государства. Киев, 1912. Гл. II.

острейшей критике. В наши дни имеют место две противоположные позиции. Одни ученые, и к ним относится автор настоящей статьи, считают, что Основные государственные законы 1906 г. — это первая общероссийская конституция, другие отрицают это⁴⁸.

В дореволюционной русской научной литературе суверенитет использовался в качестве критерия для обособления, выделения особого вида конституции. В связи с этим встречаем прежде всего классификацию конституций по форме суверенитета, связанного с соответствующей формой правления. Выделяются, во-первых, основные законы, построенные на началах монархического суверенитета, и, во-вторых, на началах народного суверенитета⁴⁹. Еще раз отметим, что сувереном в монархии считали монарха, в республике — народ. Вместе с тем в ряде монархических государств провозглашались в конституциях начала народного верховенства (например, как отмечалось ранее, во Франции, Греции, Румынии, Италии). С чем это связано? Ответы были различны. А.Д. Градовский использовал исторический подход, считая, что все это не относится к основам монархической власти в представленных государствах, «а обозначаются лишь исторические пути возникновения данных государственных форм»⁵⁰. Некоторые авторы указывали на то, что начала народного верховенства определяют саму сущность указанных конституций⁵¹. В то же время, по мнению А.А. Жилина, сложно совместить идею народного суверенитета с монархической властью. Это обусловлено тем, что последняя связана неразрывно с самостоятельностью, наследственностью данной власти, ее непроемкостью от иных властей. Отсюда «в определениях конституций указанных четырех государств имеется известное логическое противоречие», в соответствии с которым власть монарха в них такая же, как в иных монархических государствах. Она наследственна, нет ответственности ее перед народом. Упоминание о народе как источнике властей оказывает незначительное влияние на ослабление монархической власти

в указанных государствах, в ряде иных государств, где данное упоминание отсутствует, «мы встречаемся с аналогичными началами организации государственного строя»⁵².

Следующая классификация, в которой применяется понятие «суверенитет», связана с именем С.А. Котляревского. Причем достаточно сложно определить, какой критерий разделения здесь представлен. Он утверждает, что использует обычное деление «конституций на две большие группы: основанные на народном суверенитете и октроированные», т.е., с точки зрения ученого, принципы, «положенные в основу политической организации»⁵³. Особого внимания заслуживает его позиция по вопросу о возможности признания сосуществования народного суверенитета и монархической власти. При этом прежде всего подчеркивается, что сам факт провозглашения данного принципа в некоторых монархических конституциях не разрешает его. Но при всем этом, при несомненном наличии противоречий между монархическим принципом и принципом народного суверенитета из этого не следует, что они не могут сосуществовать, осуществляться как единое целое в политическом плане. Важно то, «что развитие одного не может совершаться без ущерба для другого»⁵⁴.

Обратим внимание на позицию известного французского исследователя А. Эсмена, которая широко использовалась русскими учеными по вопросу о соотношении суверенитета и конституции. Он трактовал народный суверенитет в качестве основного начала конституционного права. Отсюда производными из него назывались, например, такие правовые институты, как референдум, всеобщее избирательное право, участие парламента в процессе законодательства. Государства на основе внутреннего суверенитета подразделялись на простые и смешанные. Простые — чистая монархия с носителем суверенитета монархом; республика — с носителем коллективного суверенитета нации. Смешанные — все конституционные монархии с разделенным между королем и парламентом суверенитетом. Из последних также выделялись два типа, резко различающиеся между собой. «Или нация, признанная суверенной и действующая в этом своем качестве, приобщает к своему суверенитету короля, вверяя, наследственно, ему и его роду, частичное отправление его... Или

⁴⁸ См.: *Кравец И.А.* Конституционализм и российская государственность в начале XX века: учеб. пособие. М., 2000. С. 123; *Шульженко Ю.Л.* Отечественная наука государственного права периодов конституционной монархии, буржуазной республики в России (1905 — октябрь 1917 г.). М., 2012. С. 132—134, 137; *Колюшин Е.И.* Конституционное право России: курс лекций. М., 2015. С. 54.

⁴⁹ См.: *Жилин А.А.* Учебник государственного права. С. 232.

⁵⁰ *Градовский А.Д.* Собр. соч. Т. 5: Государственное право ведущих европейских держав. Т. II. СПб., 1902. С. 121.

⁵¹ См.: *Фланден Э.* Политические учреждения современной Европы. Конституция. Правительственная власть. Парламент. Местное управление. Судебное устройство. Англия. Бельгия. СПб., 1906. С. 162.

⁵² *Жилин А.А.* Учебник государственного права. С. 233, 234.

⁵³ *Котляревский С.А.* Указ. соч. С. 14, 23.

⁵⁴ Там же. С. 20. Приведен и конкретный пример. В Великобритании политический суверенитет находится в руках всей совокупности избирателей. Это объясняется тем, что королевская власть носит здесь более декоративный, чем политический характер. Ее нравственный авторитет освещает политическую жизнь страны, но не имеет активного участия в ней.

выступает противоположная комбинация: монарх, бывший до этого абсолютным государем, приобщает более или менее добровольно нацию к своему суверенитету, делегируя известные функции власти представительным собраниям»⁵⁵.

К данной последней категории отечественный государствовед Н.И. Захаров относил Основные государственные законы 1906 г. При этом делалась оговорка — данный правовой акт ничего не говорит о разделенности суверенитета⁵⁶. Иная позиция у Н.И. Палиенко, с которой мы солидарны: Основные государственные законы 1906 г. закрепляют основы дуалистической, ограниченной, конституционной монархии. Весьма ярко выражено преобладание монарха, открыто признается монархический суверенитет. Вместе с тем особо подчеркнуто, что «суверенитет этот признан не в смысле абсолютизма власти монарха, а относительно верховенства монарха среди других органов власти»⁵⁷. Таким образом, налицо суверенитет, носителями которого являются два органа — монарх, парламент, и прежде всего его Государственная дума.

Обратим внимание на то, что в современной отечественной литературе представлено мнение о том, что Основные государственные законы 1906 г. нельзя считать конституцией, так как один из главенствующих принципов конституционализма — народный суверенитет в них отсутствует⁵⁸. С этим нельзя согласиться в связи с тем, что, во-первых, закрепление в конституции принципа народного суверенитета не является обязательным для ее реального существования (во многих действовавших конституциях рассматриваемого периода такого закрепления не было); во-вторых, с нашей точки зрения, принцип народного суверенитета в определенной степени нашел свое отражение в Основных государственных законах 1906 г., главным образом в их положениях, касающихся статуса палат парламента России, и главным образом Государственной думы.

* * *

В заключение следует отметить, что проведенный анализ свидетельствует о том, что основные показатели (критерии) соотношения суверенитета и конституции сводятся к следующему: во-первых,

сам факт наличия конституции как правового акта, обладающего свойствами верховенства, высшей юридической силы, представляет собой важнейший показатель реальности, эффективности суверенитета; во-вторых, важно содержание положений Основного Закона, относящихся к функционированию суверенитета, которые должны закрепить в том или ином виде форму суверенитета, определить основные его показатели. Это относится к экономической, социальной, политической системам, государственному устройству, системе органов государственной власти, статусу человека, гражданина, и в первую очередь его прав, свобод, в особенности в политической сфере; в-третьих, четкое закрепление в конституции конкретных форм, средств защиты, охраны суверенитета; в-четвертых, учитывая особую роль конституции по отношению к суверенитету, необходимо определение эффективной системы ее правовой охраны в Основном Законе.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Алексеев А.С.* Русское государственное право. Конспект лекций. 2-е изд. М., 1892. С. 87.
2. *Гессен В.М.* Основы конституционного права. Пг., 1917. С. 159, 177.
3. *Градовский А.* Начала русского государственного права. Т. I. О государственном устройстве. СПб., 1875. С. 144, 312.
4. *Градовский А.Д.* Собр. соч. Т. 5: Государственное право ведущих европейских держав. Т. II. СПб., 1902. С. 121.
5. *Давидович А.М.* Самодержавие в эпоху империализма: классовая сущность и эволюция абсолютизма в России. М., 1976. С. 274.
6. *Елистратов А.И.* Государственное право. Пособие к лекциям. М., 1912. С. 7, 12.
7. *Жилин А.А.* Теория союзного государства. Киев, 1912. Гл. II.
8. *Жилин А.А.* Учебник государственного права (пособие к лекциям). Ч. I. Общее учение о государстве в связи с основными началами иностранного государственного права. Пг., 1916. С. IX, 74, 75, 232–234.
9. *Жуковский С.В.* Сношение России с Бухарой и Хивой за последнее трехсотлетие. Пг., 1915. С. 178, 189.
10. *Захаров Н.А.* Система русской государственной власти. Юридическое исследование. Новочеркасск, 1912. С. 127–129.
11. *Ивановский В.В.* Учебник государственного права. I. Введение в общее учение о государстве. II. Конституционное право современных государств. III. Русское государственное право. 4-е изд. Казань, 1913. С. 38, 319.
12. *Казанский П.Е.* Власть Всероссийского Императора. 3-е изд., значительно доп. М., 2007. С. 581.
13. *Кокошкин Ф.Ф.* Русское государственное право. В связи с основными началами общего государственного права. М., 1908. Вып. II. С. 70–72, 76.

⁵⁵ Эсмен А. Общие основания конституционного права / пер. с франц.; под ред. Н.О. Бер. 2-е изд. СПб., 1909. С. 5.

⁵⁶ См.: Захаров Н.А. Система русской государственной власти. Юридическое исследование. Новочеркасск, 1912. С. 127–129.

⁵⁷ Палиенко Н.И. Основные законы и форма правления в России. Юридическое исследование. Ярославль, 1910. С. 70.

⁵⁸ См.: Кудинов О.А. Конституционные реформы в России в XIX — начале XX вв. М., 2000. С. 50.

14. *Колюшин Е.И.* Конституционное право России: курс лекций. М., 2015. С. 54.
15. *Коркунов М.Н.* Русское государственное право Т. 1. Введение и общая часть. 7-е изд. СПб., 1909. С. 213.
16. *Корф С.А.* Русское государственное право. Гельсингфорс, 1915. Ч. 1. С. 37–39.
17. *Котляревский С.А.* Конституционное государство. Юридические предпосылки русских основных законов. М., 2004. С. 14, 15, 20, 23.
18. *Кравец И.А.* Конституционализм и российская государственность в начале XX века: учеб. пособие. М., 2000. С. 123.
19. *Кудинов О.А.* Конституционные реформы в России в XIX – начале XX вв. М., 2000. С. 50.
20. *Сокольский В.В.* Краткий учебник русского государственного права. Одесса, 1890. С. 62, 63.
21. *Чичерин Б.* Курс государственной науки. Ч. 1. Общее государственное право. М., 1894. С. 58.
22. *Лазаревский Н.И.* Русское государственное право. Т. 1. Конституционное право. 3-е изд. СПб., 1913. С. 5, 10, 115; 4-е изд. Пг., 1917. Вып. 1. С. 102, 104, 107–109.
23. *Нольде Б.Э.* Очерки русского государственного права. СПб., 1911. С. 272, 276.
24. *Палиенко Н.И.* Основные законы и форма правления в России. Юридическое исследование. Ярославль, 1910. С. 70.
25. *Палиенко Н.И.* Суверенитет. Историческое развитие идей суверенитета и ее правовое значение. Ярославль, 1903. С. 1, 179.
26. Русское государственное право / Соч. Ивана Андреевского, д-ра гос. права, орд. проф. полиц. права в Имп. С.-Петерб. ун-те. Т. 1. Введение и часть 1: О правительстве. СПб., М., 1866. С. 128, 129.
27. *Свешников М.И.* Русское государственное право. Пособие к лекциям. СПб., 1897. Вып. 1. С. 4.
28. *Фланден Э.* Политические учреждения современной Европы. Конституция. Правительственная власть. Парламент. Местное управление. Судебное устройство. Англия. Бельгия. СПб., 1906. С. 162.
29. *Шалланд Л.А.* Русское государственное право. Юрьев, 1908. С. 21.
30. *Шульженко Ю.Л.* Отечественная наука государственного права периодов конституционной монархии, буржуазной республики в России (1905 – октябрь 1917 г.). М., 2012. С. 132–134, 137.
31. *Эсмен А.* Общие основания конституционного права / пер. с франц.; под ред. Н.О. Бер. 2-е изд. СПб., 1909. С. 5.
32. *Яценко А.* Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства. Юрьев, 1912. С. 128.
33. *Mayer O.* Republikanischer und monarchischer Bundesstaat, Arch-f. off. Recht, XVIII, 1903. S. 369.
34. *Gradovsky A.D.* The beginnings of Russian State Law. Vol. 1. On the state structure. St. Petersburg, 1875. Pp. 144, 312 (in Russ.).
35. *Gradovsky A.D.* Collected works. Vol. 5: State law of the leading European powers. St. Petersburg, 1902. P. 121 (in Russ.).
36. *Davidovich A.M.* Autocracy in the era of imperialism: the class essence and evolution of absolutism in Russia. M., 1976. P. 274 (in Russ.).
37. *Elisratov A.I.* State Law. Manual for lectures. M., 1912. Pp. 7, 12 (in Russ.).
38. *Zhilin A.A.* Theory of the Union state. Kiev, 1912 (in Russ.).
39. *Zhilin A.A.* Textbook of State Law (lecture guide). Part 1. The general doctrine of the state in connection with the basic principles of foreign State Law. Petrograd, 1916. Pp. 74, 75, 232–234 (in Russ.).
40. *Zhukovsky S.V.* Russia's relations with Bukhara and Khiva over the last three hundred years. Petrograd, 1915. Pp. 178–189 (in Russ.).
41. *Zakharov N.A.* The system of Russian state power. Legal research. Novochebassk, 1912. Pp. 127–129 (in Russ.).
42. *Ivanovsky V.V.* Textbook of State Law. 4th ed. Kazan, 1913. Pp. 38, 319 (in Russ.).
43. *Kazansky P.E.* The power of the All-Russian Emperor. M., 2007. P. 581 (in Russ.).
44. *Kokoshkin F.F.* Russian State Law. In connection with the basic principles of general State Law. 2nd ed. M., 1908. Pp. 70–72, 75, 76 (in Russ.).
45. *Kolyushin E.I.* Constitutional Law of Russia: course of lectures. M., 2015. P. 54 (in Russ.).
46. *Korkunov M.N.* Russian State Law. Vol. 1. Introduction and General part. 7th ed. St. Petersburg, 1909. P. 213 (in Russ.).
47. *Korf S.A.* Russian State Law. Helsingfors, 1915. Part 1. Pp. 37, 38, 39 (in Russ.).
48. *Kotlyarevsky S.A.* Constitutional State. Legal prerequisites of the Russian Basic Laws. M., 2004. Pp. 14, 15, 20, 23 (in Russ.).
49. *Kravets I.A.* Constitutionalism and Russian Statehood in the early twentieth century: textbook. M., 2000. P. 123 (in Russ.).
50. *Sokolsky V.V.* A short textbook of Russian State Law. Odessa, 1890. Pp. 62, 63 (in Russ.).
51. *Kudinov O.A.* Constitutional reforms in Russia in the XIX – early XX centuries. M., 2000. P. 50 (in Russ.).
52. *Chicherin B.* Course of state science. Part 1. General State Law. M., 1894. P. 58. (in Russ.).
53. *Lazarevsky N.I.* Russian State Law. Vol. 1. Constitutional Law. 3rd ed. St. Petersburg, 1913. Pp. 5, 10, 115; 4th ed. Petrograd, 1917. Iss. 1. Pp. 102, 104, 107, 108, 109 (in Russ.).
54. *Nolde B.E.* Essays on Russian State Law. St. Petersburg, 1911. Pp. 272, 276 (in Russ.).
55. *Palienko N.I.* Basic laws and form of government in Russia. Legal research. Yaroslavl, 1910. P. 70 (in Russ.).
56. *Palienko N.I.* Sovereignty. The historical development of the ideas of sovereignty and its legal significance. Yaroslavl, 1903. Pp. 1, 179 (in Russ.).

REFERENCES

25. *Alekseev A.S.* Russian State Law. Lecture notes. 2nd ed. M., 1892. P. 87 (in Russ.).
26. Russian State Law / The work of Ivan Andreevsky. Vol. 1. Introduction and Part 1. About the government. St. Petersburg, M., 1866. Pp. 128, 129 (in Russ.).
27. *Sveshnikov M.I.* Russian State Law. A manual for lectures. The first issue. St. Petersburg, 1897. P. 4 (in Russ.).
28. *Flandin E.* Political institutions of modern Europe. The Constitution. Government authority. Parliament. Local government. The judicial system. England. Belgium. St. Petersburg, 1906. P. 162.
29. *Shalland L.A.* Russian State Law. Yuryev, 1908. P. 21 (in Russ.).
30. *Shulzhenko Yu. L.* The native science of state law of the periods of the constitutional monarchy, the bourgeois republic in Russia (1905 – October 1917). M., 2012. Pp. 132–134, 137 (in Russ.).
31. *Esmen A.* The general foundations of Constitutional Law / transl. from French; ed. by N.O. Ber. 2nd ed. St. Petersburg, 1909. P. 5 (in Russ.).
32. *Yashchenko A.* The theory of federalism. The experience of the synthetic theory of law and the state. Yuriev, 1912. P. 128 (in Russ.).
33. *Mayer O.* Republikanischer und monarchischer Bundesstaat. Im Archiv für öffentl. Recht, XVIII, 1903. S. 369.

Сведения об авторе

ШУЛЬЖЕНКО Юрий Леонидович —
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист РФ,
главный научный сотрудник сектора
конституционного права
и конституционной юстиции
Института государства и права
Российской академии наук;
119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

Authors' information

SHULZHENKO Yuri L. —
Doctor of Law, Professor,
Honored Lawyer of the Russian Federation,
Chief Researcher of the Sector
of the Constitutional Law
and Constitutional Justice;
Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences;
10 Znamenka str., 119019 Moscow, Russia