

*В. І. ТИМОШЕНКО,
кандидат юридичних наук*

**ПРИНЦИП ПРАВОВОЇ ЗВ'ЯЗАНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ
(З історії політичної і правової думки)**

Зараз, коли Україна практично вирішує завдання побудови правової держави, зростає інтерес до відповідної доктрини, що розроблялася в дореволюційній політико-правовій думці. На практиці, як відомо, в

самодержавній Росії правової держави не існувало. Проте дореволюційні юристи, що досліджували такий тип держави як ідеал і мету високопрофесійної юридичної діяльності, зробили значний внесок в розробку гуманістичних ідеалів цієї концепції. Особливого значення прихильники правової держави надавали теоретичному аналізу одного з принципів цієї доктрини, а саме — правової обумовленості (зв'язаності) державної влади або зв'язаності держави правом.

Фактичну обмеженість державної влади визнавали всі ліберально настроєні юристи. Влада завжди обмежена економічними факторами, звичаями і традиціями, релігійними переконаннями населення. Але як, якою мірою вона обмежена юридично — думки вчених кінця XIX — початку XX ст. з цього питання розійшлися.

Вирішення проблеми про зв'язаність державної влади виявилось нерозривно пов'язаним з розумінням суті самої держави. Юридична зв'язаність держави обґрунтовувалась насамперед прихильниками юридичного позитивізму, для якого характерне тлумачення держави як виключно або переважно юридичного явища.

У вченні про юридичну природу держави, як відомо, існують три головні напрями. По-перше, держава визначається як об'єкт права, по-друге, як особливі правовідносини, по-третє, як суб'єкт права. Представники першого напрямку (так званої патримональної теорії), розглядали державу як об'єкт природної влади монарха. Ця теорія була розроблена в середні віки, на зламі XIX–XX ст. ще залишалась на правому фланзі юридичної науки, але вже втратила колишню актуальність і майже всіх прихильників [1]. Пояснити правову зв'язаність держави ця теорія, звичайно, не могла. Набагато більшого значення в юридичній науці кінця XIX — початку XX ст. набула теорія, що розглядала державу як юридичні відносини. На початку XX ст. панівною в юридичній науці стала концепція держави — суб'єкта права, тобто держави — юридичної особи або корпорації. Над розвитком цієї концепції працювали раніше вчені-юристи: Г. Гроцій, Т. Гоббс, Д. Локк, Ж.-Ж. Руссо, С. Пуфендорф та ін. Зокрема, німецький вчений В. Альбрехт визнавав державу "особою, яка самостійно діє, володарює і має права ..." [2]. Ця ідея, яка всебічно розроблялася в Німеччині в працях К. Гербера, П. Лабанда, Г. Еллінека, значно вплинула на формування поглядів ряду видатних вчених-юристів (О. Д. Градовського, О. С. Алексєєва, Ф. Ф. Кокошкіна, М. Гессена, М. І. Палієнка, О. О. Жиліна та ін.).

Прихильники цього напрямку визнавали, що єдність держави не є природною єдністю організму, а воля держави не є природною волею людської особи. Послугуючись терміном "особа", вони зазначали, що для держави, як і для людини, характерною є індивідуальність, тобто

сукупність своєрідних рис. Держава є єдністю через єдність її юридичної організації. Поняття юридичної особи держави відноситься до розгляду так званих телеологічних єдностей (єдностей цілі). У сфері юридичного мислення вольові акти індивідів, котрі зв'язані спільною метою, виступають волею всього союзу, а не окремих його членів. Юридична особа держави, на думку професора Харківського університету М. І. Палієнка (1869–1937), є "абстракція, відхилення від дійсних відносин життя і характеру відносин володарювання в суспільному союзі, званому державою, які й змушують нас визнати державу колективною єдністю і самостійним суб'єктом, носієм прав володарювання" [3].

Представниками цих двох напрямів (держава як юридичні відносини; держава як суб'єкт права і юридична особа) і було розроблено ряд концепцій, які пояснюють правову зв'язаність держави. Спробуємо висвітлити ці погляди трохи детальніше, спираючись на праці їх основних представників.

Існують достатні логічні підстави згрупувати позиції вчених-юристів в основні групи, що розрізняються засобами зв'язування державної влади: 1) конституція як засіб формального обмеження діяльності державної влади; 2) форми діяльності державної влади, які встановлені в конституції та інших законах; 3) межі, що встановлюються закономірностями соціально-психологічного життя людей; 4) громадянські свободи як об'єктивний запобіжник державної активності. Ця класифікація є досить умовною і не претендує на те, щоб охопити всю різноманітність поглядів, які мали місце в Росії на зламі XIX і XX століть.

Представник "класичної школи" професор О. Д. Градовський (1841–1889) вбачав межу державної влади в конституції і доводив, що саме конституцією обмежується державна влада. На його думку, головною і загальною ознакою конституційної форми є те, що можна назвати "самообмеженням" державної влади, через що ця влада не є абсолютною, хоч би в чіь руках вона перебувала, в руках народу або монарха з народним представництвом" [4].

Юридичним виразом такого самообмеження О. Д. Градовський вважав основні закони або конституцію. В них містяться ті юридичні і політичні положення, в межах яких повинні діяти всі органи державної влади, в тому числі законодавча. Сама законодавча влада зв'язана конституцією. Закони, які виходять від неї, повинні бути конституційними: в іншому разі вони не мають обов'язкової сили. Конституція виступає немовби законом, що поставлений над усіма факторами державної влади, які повинні погоджувати з цим вищим законом свої дії в галузі законодавства, суду і управління.

Деякі прихильники "класичної школи" вважали, що державну владу обмежують встановлені конституцією та іншими законами форми її діяльності. Так, професор Московського університету О. С. Алексєєв (1851-1916) писав, що "верховна влада зв'язана не владою організованих суспільних факторів, а законами, якими вона визначає межі і форми своєї діяльності" [5]. На його думку, правовий порядок закріплює за людьми, що створюють державні органи, право наказувати, яке викликає обов'язок коритися. Право наказувати є не природною силою, а визначається юридичними нормами. Державна влада є юридичною величиною і, як така, зовнішнього буття не має. Вона — не субстанція, а функція. Стверджуючи, що державна влада є обумовлене державною організацією право державних органів наказувати, О. С. Алексєєв цим самим доводив, що влада держави за своєю суттю є влада обмежена. Юридичні норми, які створюють державу, одночасно обмежують і зв'язують державну владу. Таким чином, влада державних органів заснована на праві і правом зв'язана. Юридичне буття державних органів О. С. Алексєєв вважав незалежним від людей, які їх створюють: воно зумовлюється виключно тими правовими нормами, які визначають його структуру. Правовий порядок, що окреслює компетенцію різних державних органів, визначає їх організацію і ступінь влади.

Особливу увагу дослідженню правового самообмеження державної влади на основі встановлених в конституції та інших законах форм діяльності приділяв відомий історик і юрист, професор С.А. Котляревський (1873-1939). Сам термін "самообмеження" він розглядав у двох варіантах: 1) самообмеження в межах абсолютизму (влада самодержця як джерело всякої іншої влади в державі не може не мати меж, які і є її самообмеженням); 2) самообмеження, пов'язане з переходом до конституційного ладу (таке обмеження не може бути скасоване одностороннім актом монарха, є юридичним обмеженням його волі). Другий вид самообмеження має місце в основних законах від 23 квітня 1906 р., з введенням в дію яких Росія, на думку С.А. Котляревського, стала конституційною державою [6].

На думку С.А. Котляревського, держава не може стати правовою до кінця. Правова держава належить до світу ідей, але ідей, які постійно здійснюються. Доводячи неможливість для держави стати повністю правовою, С.А. Котляревський виходив не тільки з квітизму населення, низького рівня його правової культури. Вирішального значення він надавав інстинкту політичного самозбереження, який властивий вській життєздатній державі при найрізноманітніших формах правління. Хоч якими не були б політична форма або соціальний склад держави, вона не віддасть себе на загибель лише для того, щоб прояви-

ти свою відданість правовим началам. Держава приречена нести більш або менш тяжкі жертви для забезпечення своєї безпеки. Ці жертви виражаються в приниженні того правового положення, яким звичайно послуговуються члени державного союзу. Однак, якщо державна необхідність не припускає повного здійснення правових ідеалів, то не менш необхідні правові гарантії проти того, щоб зловживали посиленнями на неї і виправдовували всяку сваволлю [7].

Багато хто з дореволюційних вчених виділяв поряд з іншими факторами такі межі державної влади, які встановлюються закономірностями соціально-психологічного життя людей. Оригінальним є обґрунтування правової зв'язаності держави професором Московського та Київського університетів Б.О. Кістяковського (1868-1920), на думку якого кожна абсолютистська держава неминуче повинна перерости у конституційну і правову. Держава, як єдиний творець правових норм, сама змушена дотримуватись створених нею норм права. Наслідуючи Г. Кельзена, Б. О. Кістяковський вважав, що з розширенням сфери панування права "право перебудовує державу і перетворює її на правове явище або в творіння права" [8]. Відносини панування і покори утверджуються і зміцнюються завдяки ідейному виправданню їх. У правовій державі вони закріплюються в правових нормах. Все, що не знаходить виправдання, змінюється і узгоджується з тим, що повинно бути. Таким чином, над владою все більше починає панувати правова ідея.

Механізм обмеження держави началами права аналізував також відомий представник етичного нормативізму професор Московського університету П. І. Новгородцев (1866-1924). Його погляди спирались на вчення філософського критицизму, особливо на ідею автономності моральної свідомості і моральних велінь. Як прихильник "відродженого природного права", він намагався поставити державу "в залежність від ідеального уявлення про право" [9]. Останнє він називав природним правом з перемінним змістом.

На думку П. І. Новгородцева, щоб обґрунтувати зв'язаність держави правом, необхідно визнати деяку норму, яка стоїть над державою. Така норма не може впливати з волі держави і входити до складу права, що нею створюється. Це може бути лише норма моральна, норма природного права. Тільки визнавши ідею природного права, можна зрозуміти зв'язаність держави правом як обов'язок, що впливає з принципів, а не як фактичне самообмеження, котре залежить від сваволі. Моральна зв'язаність держави, як вважав П. І. Новгородцев, стосується не кожної окремої норми, а всього права в цілому. Вона означає таке ставлення держави до права, при якому влада вважає себе зв'яз-

заною тими нормами, котрими вона зв'язує підвладних. Права, які вимагаються самою ідеєю права, — це недоторканні і невідчужувані права. Моральна свідомість підвладних може озброюватися проти певної норми, якщо вона суперечить моральній свідомості, вважає її для себе морально необов'язковою і жадає її відміни державою. Визначальним критерієм є відповідність норм позитивного права моральній ідеї. На цьому базується ідея міжнародних зобов'язань, визнання невідчужуваних прав особи, сила конституційних гарантій. П.І. Новгородцев підкреслював, що заперечення невідчужуваних прав лежить поза сферою реальної влади культурної держави. Такі постійні елементи існуючого правопорядку є матеріальною межею законодавчої влади держави. Це усвідомлення деяких постійних і стійких елементів правопорядку знайшло для себе яскраве втілення в ідеї конституцій і конституційних гарантій. П.І. Новгородцев дійшов до висновку, що зв'язаність держави правом має в дійсності не тільки формальний, а й матеріальний характер. У наявній правосвідомості держава має перед собою відповідну межу, яку вона беззаперечно визнає [10].

Існує ще одна позиція в поясненні правової зв'язаності держави: обмеження держави правами громадянської свободи. Про це дуже переконливо писали багато відомих юристів. Так, М.М. Коркунов вважав, що особа протиставляє інтересам влади свої інтереси, відстоюючи й оберігаючи їх, що призводить до створення юридичних норм, які розмежовують інтереси влади і окремих осіб. Державна влада в своїй діяльності обмежується правами громадянської свободи, серед яких він виділяв: свободу індивідуальну; свободу слова; свободу спілкування; свободу релігійну [11]. Ф.В. Тарановський розрізняв дві стадії в процесі розвитку правової держави: перша характеризується встановленням законності правління, друга — визнанням суб'єктивних публічних прав підданих, які стають внаслідок цього громадянами. На його думку, законність правління і система суб'єктивних, публічних прав взаємно доповнюють одне одного і в своїй сукупності забезпечують повне здійснення ідеї правової держави. З визнанням суб'єктивних прав підданих в організацію влади вводяться нові елементи, і колись всемогутня (абсолютна) держава зустрічає на своєму шляху самоцінну і самоцінну особу як реальну межу дії влади [12]. За переконанням Ф.В. Тарановського, визнання начал недоторканності особи і приватної власності, хоч би як вузько воно не було сформульовано, все ж свідчить про певне самообмеження державної влади на користь законних прав окремих осіб.

Такі, на наш погляд, найбільш значимі й авторитетні позиції, що

склалися в російській дореволюційній юридичній думці щодо правової зв'язаності держави.

Узагальнюючи зміст проаналізованих позицій, можна розрізнити два варіанти вирішення питання про відношення між державою і правом, про правову зв'язаність держави: з точки зору належного і з точки зору суцього. З точки зору належного завдання зводиться до того, щоб пояснити обов'язок держави підкорятися праву нарівні з іншими суб'єктами права — громадянами і юридичними особами. Позитивістське трактування передбачає при цьому обов'язковий пошук юристом в діючій нормативній системі тієї норми, яка приписує державі конкретний обов'язок. Якщо така норма знайдена, перед юристом постає нове завдання: знайти юридичне обґрунтування обов'язковості для держави цієї останньої норми. І так — до нескінченності. Слід погодитись з приват-доцентом Московського університету О. Рождественським, що для юриста нема можливості дати чисто юридичне вирішення проблеми зв'язаності держави правом [13].

Розв'язання питання за допомогою етики шляхом обґрунтування морального обов'язку держави, виходить за межі юридичної сфери і потрапляє в сферу метаюридичну. Обґрунтування правової зв'язаності держави з позицій природного права є обґрунтуванням з точки зору ідеалу, який ще не досягнуто, але який повинен бути досягнутий (наприклад, у Б. О. Кістяковського), або ж досягнення якого взагалі неможливо, але до якого слід прагнути (С. А. Котляревський). Натомість ідеал — це не правова норма, він не може зобов'язувати державу або обмежувати її, подібно до норми права. Розуміючи це, деякі вчені, наприклад П.І. Новгородцев, намагалися пояснити правову зв'язаність держави не жаданим і не досяжним природним правом, а природним правом як моральним началом, які діють поряд з правом позитивним. Це, наприклад, право на гідне людське існування, яке повинно лежати в основі правопорядку. Однак і цей спосіб — шляхом відшукування морально-належного в праві — не дає можливості вирішити питання чисто юридичним шляхом.

З точки зору суцього питання зводиться до того, щоб пояснити факт правової зв'язаності держави, який існує в дійсному житті. Дотримуватись правових норм змушує державу співвідношення соціальних сил всередині і поза нею [14]. Тільки рівновага сил можновладців і підлеглих змушує владу дотримуватись права. Те саме слід сказати і про громадян. Сильна влада може не рахуватися з правом. Але коли громадяни відчувають ослаблення влади, не усвідомлюють обов'язковості для себе законів, це веде до диктатури (за наявності в руках правителя достатніх фактичних гарантій для підтримки сили законів)

або до анархії (при їх відсутності). Хоча рівновага сил у суспільстві залежить не тільки від моральних факторів, а й від фактичних гарантій для підтримки законів, це не знижує ролі власне моральних факторів. Для нормального існування суспільства, не кажучи вже про правову державу, є необхідним високий рівень правової культури (і культури взагалі) як у підвладних, так і у можновладців.

Отже, вирішення питання правової зв'язаності держави є, очевидно, відносним. Повне здійснення всіх ідеалів правової держави неможливе. Держава в дійсності не може повністю відповідати формам, які виражені її законами. Самозбереження і розвиток держави не можуть бути забезпечені, якщо її діяльність обмежити функцією захисту права. Між державою і правом існує неминучий і постійний конфлікт. Співвідношення соціальних сил не може завжди триматися на одному рівні. Нестабільність у суспільстві зумовлює зміну співвідношення між владою держави і владою права в той чи інший бік. На наш погляд, критерій для піднесення певної держави до держав правових один: стабільність суспільства, оперативність державного врядування, відносна задоволеність громадян діяльністю держави. Досягнення цього залежить як від правової культури населення, так і від здатності представників влади втримати рівновагу сил у суспільстві і виправдати таким чином своє призначення.

1. Див.: *Туманов В. А.* История и общая характеристика буржуазной науки государственного права // Современное буржуазное государственное право. Критические очерки. I. Буржуазная наука государственного права. — М., 1987. — С. 14, 15.

2. Цит. за: *Палиенко Н. И.* Суверенитет. Историческое развитие идеи суверенитета и ее правовое значение. — Ярославль, 1903. — С. 333.

3. Там само. — С. 334.

4. *Градовский А. Д.* Государственное право важнейших европейских держав. Ч. 2. // Собр. соч. — СПб., 1902. — Т. 5. — С. 3.

5. *Алексеев А. С.* Начала современного правового государства и русский административный строй накануне 6 августа 1905 года // Русская мысль. — 1905. — Кн. II. — С. 193.

6. *Котляревский С. А.* Юридические предпосылки русских основных законов. — М., 1912. — С. 7, 155, 161; *Котляревский С. А.* Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обзора. — СПб., 1907. — С. 178.

7. Див.: *Котляревский С. А.* Правовое государство и внешняя политика. — М., 1909. — С. 235.

8. *Кистяковский Б. А.* Социальные науки и право. Очерки по методологии социальных наук и общей теории права. — М., 1916. — С. 595.

9. *Новгородцев П.* Государство и право // Вопр. философии и психологии. — 1904. — Кн. 5 (75). — С. 511.

10. Там же. — С. 514, 515.

11. *Коркунов Н. М.* Русское государственное право. — СПб., 1899. — Т. I. — С. 419, 423.

12. *Тарановский Ф. В.* Учебник энциклопедии права. — Юрьев, 1917. — С. 486; *Тарановский Ф. В.* Энциклопедия права. — Белград, 1923. — С. 497.

13. *Рождественский А.* Теория субъективных публичных прав, критико-систематическое исследование. I. Основные вопросы теории субъективных публичных прав // Ученые записки Моск. ун-та. Отдел юридический. Вып. 42. — М., 1913. — С. 254.

14. *Кистяковский Б. А.* В защиту права // Вехи: Сб. статей о русской интеллигенции. — М., 1909. — С. 136.

Анализируется теоретическое обоснование процесса связывания государства посредством права. Исследуются причины существования относительно различных вариантов доктрины "правового государства": позитивистский, социологический, нормативно-социологический, психологический и концепция правового государства, сконструированная представителями этического нормативизма.