

В. І. ТИМОШЕНКО.
Ін-т держави і права АН України

ІДЕЯ ПРАВОВОЇ ЗВ'ЯЗАНОСТІ ДЕРЖАВИ В ПОГЛЯДАХ М. І. ПАЛІЄНКА

Досліджуються спроби М. І. Палієнка обґрунтувати юридичну зв'язаність держави правом і намічений ним шлях подолання суперечностей між державою і правом.

З переходом Російської імперії на початку ХХ ст. до конституційного самодержавства активізувались спроби російських лібералів теоретично обґрунтувати тезис про обмеження держави правом. Розвиток юридичної думки відбувався на базі певних передумов. Концепція «правової держави», яка теоретично розвивалася в основному після буржуазних реформ 60—70-х років¹, почала деякою мірою втілюватись у життя. Після опублікування Маніфесту (17 жовтня 1905 р.), Основних законів (23 квітня 1906 р.), що встановлювали певні обмеження верховної влади, розробка теоретичних основ зв'язаності держави правом набула особливої актуальності. Можливість юридичного (формального) обмеження державної влади поряд з фактичним (матеріальним) визнавалась і обґрунтовувалася з різних позицій багатьма вченими-юристами². Становленню принципу панування права сприяли прихильники теорії юридичного позитивізму, домінуючої в загальній теорії права і галузевих юридичних дисциплінах з початку 80-х років і до

кінця ХІХ ст. Виключаючи зв'язок розвитку права з розвитком суспільства, вони водночас відстоювали стабільність правової системи і зв'язаного з нею принципу буржуазної законності³. Представники соціологічного напрямку, який почав переважати в юридичній теорії на початку ХХ ст., розглядаючи право в реальності, висунули ідею про усвідомлене, добровільне самообмеження держави правом⁴.

Теоретичний аналіз проблем правової держави зайняв значне місце в дослідженнях відомого представника юридичного позитивізму Миколи Івановича Палієнка (1869—1937). М. І. Палієнко зробив спроби знайти формальні обмежники держави правом не тільки за допомогою догматичної юриспруденції, але й використовуючи методи соціологічної і психологічної шкіл права. Його погляди, еволюціонуючи в соціологічному напрямі⁵, будучи багато в чому подібні до поглядів інших відомих прихильників ліберальної концепції «правової держави» (соціологів права М. М. Ковалевського, Л. П. Петражицького, П. І. Новгородцева, Б. О. Кістяковського), водночас відрізняються оригінальністю і новизною підходу в трактуванні багатьох понять, загальноприйнятих у Росії і за її межами, насамперед у Німеччині. Радикалізм М. І. Палієнка, який співчував прогресивним політичним силам, вдале поєднання методів різних напрямів політико-правової думки дозволили йому сформулювати нестандартні для юридичної науки початку ХХ ст. висновки, які становлять безсумнівний інтерес і сьогодні як для теоретичних досліджень, так і для суспільно-політичної практики.

Вирішення питання про юридичну зв'язаність держави нерозривно пов'язане з розумінням права. На певному етапі М. І. Палієнко, залишаючись у межах юридичного позитивізму, визначав право як владні норми, що йдуть від зовнішнього авторитету і спрямовані на розмежування інтересів співжиття⁶. Звідси — формально-юридичне пояснення зв'язаності держави правом у перших працях М. І. Палієнка. Зазнаючи впливу німецьких учених-юристів, він виходить із вчення про правову природу держави і розглядає останню як об'єднані правом і зв'язані воедино три елементи — населення, територію і владу, як організоване правом єдине ціле, як правлячу корпорацію⁷. Таким чином, він приєднується до теоретиків, які розробляли юридичне поняття держави.

Конституція держави як правового суб'єкта, яка створювалася ще Г. Гроцієм, Т. Гобсом, Д. Локком, Ж. Ж. Руссо, С. Пуфендорфом та ін., вже була ясно виражена німецьким ученим В. Альбрехтом, що вважав державу «особою, самостійно діючою, правлячою і маючою права...»⁸. Ця ідея всебічно розроблялась в Німеччині в працях К. Гербера, П. Лабандта, Г. Еллінека і на початку ХХ ст. зайняла провідне місце в правознавстві і державознавстві бага-

* На думку С. А. Пяткіної, в позиції М. І. Палієнка відносно специфіки правової нормативності проступає тенденція трансформації юридичного позитивізму в сторону неокантіанства (Пяткіна С. А. Русская буржуазная правовая идеология. М., 1980. С. 45).

тьох європейських країн. На думку професора Гейдельберзького університету Г. Еллінека, з юридичної точки зору державу можна розглядати тільки як суб'єкт права, причому вона повинна бути введена під поняття корпорації. Субстратом корпорації завжди є люди, що утворюють союзню єдність, керівна воля якої зосереджується в членах самого союзу. Поняття ж корпорації — чисто юридичне. Це — форма юридичного синтезу для вираження юридичних відносин союзню єдності, її відношення до правопорядку. За визначенням Г. Еллінека, прийнятим багатьма юристами, держава, розглядувана з юридичної сторони, є «корпорація народу, що насає певну територію і володіє первинною верховною владою»⁸.

Поняття юридичної особи держави відносилось до розряду так званих телеологічних єдностей (єдностей цілі). У сфері юридичного змислення волею акти індивідів, пов'язаних спільною метою, виступають волею всього союзу, а не окремих його членів. На думку М. І. Палієнка, юридична особа держави є абстракція, відривання від дійсних відносин життя і характеру відносин володарівання в суспільному союзі, що називається державою, які змушують нас визнати державу колективною єдністю і самостійним суб'єктом, носієм прав володарювання. Суверенітетом, тобто безперечним верховенством державної влади в межах державної території, володіє тільки держава як ціле, як юридична особа⁹. Оскільки від німецьких державознавців не робив висновку про самообмеження, самозобов'язання держави¹⁰. В міркуванні Г. Еллінека, який знаходив аналогію юридичної автономії держави в моральній автономії людини (особи)¹¹. М. І. Палієнко вбачав не юридичне, а моральне обмеження державної влади¹².

Поділяючи в певному обсязі думки німецьких учених, М. І. Палієнко водночас шукає саме юридичні обмеження державної влади. Для цього вдається до аналізу суті органів влади. Він погоджується з Г. Еллінеком у тому, що орган держави представляє державу суб'єктом, не володіє власним правом¹³. В ньому діє сама держава¹⁴. Проте, якщо Г. Еллінек розглядав державу тільки як «союзню єдність»¹⁵, ототожнював цю спілку з протиставленою їй логічною державою як суб'єктом влади і знаходив основу юридичного зобов'язування суб'єкта державної влади у самій державі, то М. І. Палієнко звертає увагу на окремих осіб, які здійснюють державну владу.

М. І. Палієнко в перший період своєї творчості намагався покласти зв'язаність держави правом, поставивши на перший план правлячих осіб, виходячи з їх дій відповідно до закону або всупереч йому. Правлячі в державі особи — це не суб'єкти своїх

особливих прав влади, а особи, на які держава поклала обов'язок здійснювати її владу, право розпорядження і примусу у визначеному правовому обсязі. Оскільки ці особи діють у межах вказаної їм правом компетенції, вони виступають як органи держави¹⁶. Право як вираження волі єдиної юридичної особи * держави обов'язкове для всіх осіб у державі, в тому числі для тих, кого вона покликає до здійснення своєї влади. Якщо правлячі особи діють правомірно як органи держави, вони не можуть бути відокремлені від неї¹⁷.

М. І. Палієнко розходиться з П. Лабандом, який відокремлював органи, що здійснюють державну владу, від самої держави і стверджував, що зв'язаними є органи, а не сама держава¹⁸. На думку М. І. Палієнка, особи, які здійснюють державну владу, зв'язані законом не як прості громадяни, а як представники державної влади. Отже, якщо для здійснення державної влади існують обов'язкові норми, вони не можуть не зобов'язувати і державу, оскільки вона може виявляти свою владу і волю лише за допомогою людей, покликаних бути її органами¹⁹.

М. І. Палієнко вважав, що державна влада як влада, організована правом, може здійснюватися тільки в правових формах. Органи держави, виражаючи її волю, можуть діяти згідно з правом, тобто із законом і в формах, указаних ним²⁰. В протилежному випадку їх воля і дії не будуть волею і діями держави чи її органів, а лише волею приватних осіб, юридично не обов'язковою або навіть (у певних випадках) злочинною як порушення обов'язків, покладених на них законами держави²¹.

Організуючи життя державне за допомогою правових норм, держава не ставить собі в них зовнішні межі і не зв'язує себе правом добровільно, оскільки право і закони є властива державі форма її буття і проявлення її волі. Держава виявляє свою волю і владу в правових формах не тому, що вона так хоче або зобов'язана, а тому, що інакше вона не може. Саме в цьому розумінні, на думку М. І. Палієнка, можна говорити про обмеження держави правом. Отже, норми права є зовнішніми імперативами лише для людей, що складають державу, а не для самої держави як цілого. Держава як пануюча єдність, що є суб'єктом правового володарювання, існує лише у сфері права і не зв'язана ним так, як підлеглі їй люди. Саме в своїй правовій організації вона знаходить своє природне обмеження і визначення. Для юридичної особи держави право — це властива їй форма життя²².

Думка М. І. Палієнка, що орган, який порушує свою компетенцію, не є органом держави, на наш погляд, є спірною, оскільки

* Слід зауважити, що поняття юридичної особи в широкому розумінні охоплює не тільки встановлення публічного права, а й союзи та установи цивільно-правового характеру (Сурілов А. В. Теорія державства й права. К., Одеса, 1989. С. 377).

** Вимога, яка ставиться органам держави, діяти відповідно до закону і у формах, вказаних ним, зближує позицію М. І. Палієнка з позицією відомого німецького юриста О. Майєра, котрий вважав основним принципом правової держави прийняття закону згідно з належною процедурою (Mayer O. Deutsches Verwaltungsrecht. Leipzig, 1895. B. I. S. 37).

⁸ Поняття «юридическая личность» і «юридическое лицо» (на українську мову перекладаються однаково — особа) М. І. Палієнко, як і Г. Еллінек, вживав як синонімічні. Застосовуючи термін «личность», він показував, що для держави, як і для людини, характерна індивідуальність, тобто сукупність характерних

з цього положення випливає, що держава не може утворювати певних позадержавних структур (або перетворювати в них уже існуючі державні органи), які діють від імені держави, але порушують її закони. На практиці ж такі структури існують. І хоч теоретично вони не можуть вважатися органами держави, але фактично є ними. Можливо, прийняті цими структурами всупереч закону акти будуть не показником обмеження їх правом, а свідченням некомпетентності цих органів*.

Розглянута позиція М. І. Палієнка обґрунтована тільки при юридичному вивченні держави, але при врахуванні реальних процесів, які відбуваються в ній або з нею; вона не є безперечною. З формальної точки зору, не існує ніяких суперечностей між державою і правом. Право є необхідним внутрішнім елементом держави. Якщо розглядати державу лише з боку права, що визнає її організовує її, вона пізнається остільки, оскільки її існування проявляється у правових нормах і відбувається відповідно до них. Функція права щодо держави має нормативний характер, і держава насправді не може повністю відповідати тим формам, які виражені її правом. Водночас право — «ще необхідний і неминучий фактор державного самозбереження і розвитку»²². На нашу думку, самозбереження і розвиток не можуть бути забезпеченими, якщо діяльність держави обмежена функцією захисту права. Між державою і правом неминує виникати конфлікт, для подолання якого державна влада і право повинні користуватись авторитетом у населення.

З юридичної точки зору, держава логічно протиставляється тим індивідам і соціальним організаціям, над якими панує і які є суб'єктами публічно-правових відносин. Держава нарівні з ними підкоряється праву. Норми, що вола встановлює собі, будуть не юридичного, а морального характеру. Палієнко визнає, що питання зв'язаності держави правом не може бути вирішено формально-юридичним методом. Він шукає пояснення правового обмеження держави не в самовизначенні її як суб'єкта, носія суспільної влади, а у визначенні її іншими особами, у нормативній свідомості маси осіб, яку в конструкції державних відносин протиставляють державі як підданих і громадян, з якими держава як суб'єкт володарювання перебуває в юридичних відносинах.

М. І. Палієнко вважав, що основою всього комплексу явищ, в яких проявляється державна влада, є психіка індивідів, які утворюють суспільний союз і спілкуються між собою. Емоційні, чуттєві й інтелектуальні переживання цих індивідів у силу взаємодії, взаємного впливу і зумовленості надають їх союзнаму життю, а значить, його особливій формі — державі з її володарюванням, колективно-психологічного характеру. М. І. Палієнко приходив до висновку, що примусової сили в розпорядженні володаря як мотивації поведінки підвладних мало. Норми, закони є «зовнішньоімперативні норми», і обов'язковість їх для держави зумовлю-

ється тим психологічним фактором, який значною мірою зумовлює і саму силу держави, її владу — визнанням з боку підвладних моральної авторитетності, користі, раціональної необхідності підкорення таким нормам²³. Таким чином, воля підвладних важлива не менше, ніж воля правлячих. Саме вона повинна служити базисом для пояснення відношення права до держави.

Використовуючи результати психологічного аналізу права, Палієнко на закінчення дає формально-юридичне пояснення зв'язаності держави правом. Сам володар може бути зв'язаний ним самим встановленими нормами не лише тому, що обов'язковість цих норм заснована на його власному переконанні і бажанні, але й тому, що соціальна маса, володарем якої він є, усвідомила обов'язковість і для нього норм, декларованих чи встановлюваних ним самим. При цьому дані норми уже не підвладні волі володаря. Вони об'єктивуються і протиставляються йому як зв'язуючі його зовнішнє визначення діяльності, незалежно від його свавілля, суб'єктивних переконань і волі. Отже, моральні обмежники у М. І. Палієнка об'єктивуються і набувають форми формальних юридичних обмежників. У підданих держави і їх нормативних переконаннях полягає не моральне, вільне самовизначення володаря, а правове, зовнішньо-імперативне його визначення²⁴.

Сучасник М. І. Палієнка А. Н. Фатєєв висловив сумнів, чи буде і для володаря, як і для його підвладних, мати значення зовнішня імперативність права, якщо, наприклад, володар стверджуватиме, що підвладні ще не усвідомлюють обов'язковості для нього якого-небудь закону²⁵. Проте свідомість підвладних М. І. Палієнко не вважав єдиною умовою обов'язковості норм для володаря. Він підкреслював, що усвідомлення володарем зовнішньої імперативності для нього самого ним не встановлених норм і відповідне дотримання їх зумовлюється усвідомленням ним основ свого правління, і, звичайно, фактичними гарантіями для підтримки сили законів²⁶. Найкращою ж гарантією законності і прав громадян М. І. Палієнко вважав правильно організовані, незалежні суди²⁷.

Влада держави зумовлюється «співвідношенням діючих у ній суспільних сил»²⁸. Неусвідомлення підвладними обов'язковості для них законів призводить до диктатури (при наявності у руках володаря достатніх фактичних гарантій для підтримки сили законів) або до анархії (при їх відсутності). Хоч рівновага сил у суспільстві залежить не тільки від моральних факторів, а й від фактичних гарантій для підтримки сили законів, це не принижує ролі саме моральних факторів. Для нормального існування суспільства, говорячи вже про правову державу, необхідний високий рівень правової культури (і культури взагалі) як у підвладних, так і у правлячих.

Базуючись на розумінні держави як юридичної особи на розумінні органа держави як її представника у межах своєї компетенції і визнаючи державну владу явищем колективно-психологічного характеру, М. І. Палієнко обґрунтовував зв'язаність держави пра-

* Подібною думкою дотримувался і М. І. Лазарєвський (Лазаревский Н. Н. Русское государственное право: В 2 т. Петроград, 1917. Т. I. С. 22—23).

вом. Заслуга М. І. Палиєнка і значення його досліджень полягають у тому, що за допомогою різнобічного аналізу права він окреслює юридичні гарантії верховенства права над державною силою, намічає шлях подолання конфлікту між державою і правом і побудови дійсно правової держави.

¹ Скакун О. Ф. Теорія правової держави в політико-правовій думці дореволюційної Росії // Проблеми правознавства. 1990. Вип. 51. С. 38. ² Алексеев А. С. К вопросу о юридической природе власти монарха в конституционном государстве. Ярославль. 1910. С. 43—51; Гессен В. М. О правовом государстве // Практическое государство и всенародное голосование. СПб. 1906. С. 11; Кокорин Ф. Ф. Лекции по общему государственному праву. М., 1912. С. 145—146. ³ Борьба истории государственно-правовой мысли дореволюционной России. М., 1980. С. 130—131; Кузнецов Э. В. Философия права в России. М., 1989. С. 111. ⁴ Казмер М. Э. Социологическое направление в русской дореволюционной правовой мысли. Рига, 1983; Кузнецов Э. В. Указ. соч. С. 125. ⁵ Палиєнко Н. И. Предмет и задачи энциклопедии права и идеи права. Ярославль, 1900. С. 11. ⁶ Его же. Суверенитет: Историческое развитие идеи суверенитета и ее правовое значение. Ярославль, 1903. С. 389—395. ⁷ Там же. С. 333. ⁸ Еллинек Г. Право современного государства: Общее учение о государстве. СПб, 1908. С. 132, 133. ⁹ Палиєнко Н. И. Суверенитет: Историческое развитие идеи суверенитета и ее правовое значение. С. 332, 334, 392. ¹⁰ Jellinek G. Die Lehre von den Staatenverbindungen. Wien, 1882. S. 32; System der subjektiven öffentlichen Rechte. Freiburg, 1892. S. 73, 183, 185; Laband P. Das Staatsrecht des deutschen Reiches. Freiburg, 1895. S. 136. ¹¹ Еллинек Г. Указ. соч. ¹² Палиєнко Н. И. Нормативный характер права и его отличительные признаки: К вопросу о позитивизме в правове. Ярославль, 1902. С. 44—45. ¹³ Jellinek G. System der subjektiven öffentlichen Rechte. S. 80. ¹⁴ Палиєнко Н. И. Учение о существе права и правовой связанности государства. Харьков, 1908. С. 389. ¹⁵ Еллинек Г. Указ. соч. С. 132. ¹⁶ Палиєнко Н. И. Суверенитет: Историческое развитие идеи суверенитета и ее правовое значение. С. 391. ¹⁷ Его же. Нормативный характер права и его отличительные признаки: К вопросу о позитивизме в праве. С. 45—45. ¹⁸ Laband P. System der subjektiven öffentlichen Rechte. S. 73, 183, 185. ¹⁹ Его же. Правовое государство и конституционализм // Вестн. права, 1906. Кн. 1. С. 28. ²⁰ Его же. Учение о существе права и правовой связанности государства. С. 333—334. ²¹ Там же. С. 319, 336. ²² Палиєнко Н. И. Учение о существе права и правовой связанности государства. С. 336—337. ²³ Там же. С. 338—342. ²⁴ Фатеев А. Н. К учению о существе права. М., 1909. С. 25. ²⁵ Палиєнко Н. И. Учение о существе права и правовой связанности государства. С. 339. ²⁶ Его же. Правовое государство и конституционализм. С. 31. ²⁷ Его же. Конфедерация, федерация и Союз Советских Социалистических Республик. Одесса, 1923. С. 11.

Исследуются попытки Н. И. Палиєнко обосновать юридическую связанность государства правом и намеченный им путь преодоления противоречий между государством и правом.