

И. Д. ЛЕВИН

# СУВЕРЕНИТЕТ

ЮРИДИЧЕСКОЕ ИЗДАТЕЛЬСТВО  
МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ СССР

МОСКВА • 1948

2910.11  
341  
Л363

Проф. И. Д. ЛЕВИН

3-х МЕСЯЧНЫЕ КУРСЫ  
ПЕРЕПОДГОТОВКИ ЮРИСТОВ  
МЮ-УССР

# СУВЕРЕНИТЕТ

101-42239. 285922

Проведено 1989 г.



ЮРИДИЧЕСКОЕ ИЗДАТЕЛЬСТВО  
МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ СССР  
МОСКВА 1988



## ВВЕДЕНИЕ

Понятие суверенитета является важнейшим, кардинальным понятием государственного и международного права. Наиболее насущные проблемы государственного и международного права — вопросы о самой сущности этих отраслей права, об отношении международного права к национальному праву, о юридической природе международной организации, о носителе высшей власти в государстве, о «разделении властей», о природе союзного государства, о пределах власти государства — все эти вопросы самым непосредственным и органическим образом связаны с проблемой суверенитета, а их разрешение — с решением проблемы суверенитета.

Однако роль принципа суверенитета отнюдь не исчерпывается одним лишь его значением для теории права.

Из всех юридических принципов суверенитет является наиболее политическим. Дело не только в прямой связи проблемы суверенитета с проблемой о сущности, носителе и пределах политической власти, но и в значении принципа суверенитета в самой политике господствующих классов государств — как внутренней, так и внешней. Теоретические и юридические споры и дискуссии вокруг проблемы суверенитета неизбежно приобретают яркую политическую окраску. Развивавшиеся еще до второй мировой войны в кабинетах ученых, абстрактно формальные, по видимости, девственно «чистые» теории суверенитета (например отрицание суверенитета «чистой теорией права» венской формации) получают ныне вполне конкретное политическое применение, служа определенным политическим интересам. В борьбе сил реакции и империализма, с одной стороны, и сил демократии — с другой, характеризующей послевоенный этап развития международных отношений, сталкиваются также диаме-

трально различные политические и юридические концепции суверенитета.

В буржуазных государствах теперь о суверенитете говорят с парламентских трибун, дискутируют на международных конференциях, пишут в газетах, имеющих миллионные тиражи, и в общераспространенных журналах, выступают перед микрофоном радио. Все это в достаточной мере говорит о том, насколько животрепещущей является тема о суверенитете. Лейтмотивом всех этих выступлений является тезис о том, что суверенитет — безнадежно «устаревший» принцип, что его надо сдать в архив или подвергнуть решительному пересмотру, тезис о необходимости отказа, полного или частичного, от суверенитета, как «мешающего» разрешению насущных экономических и политических проблем, тезис о необходимости освободиться от «безумия» суверенитета. Суверенитет-де мешает установлению дела мира. Суверенитет-де мешает экономическому восстановлению Европы. Суверенитет-де мешает установлению контроля над производством атомного оружия. Эти мотивы звучат в выступлениях таких глашатаев и оруженосцев современного империализма как Черчилль, Эттли и Бевин, Мак Нейль и Иден, Блюм и Спаак, Никольсон и Ласки и многих других. Из этих мотивов складываются сладкозвучные мелодии на тему о «мировом правительстве», «мировом парламенте», соединенных штатах мира, соединенных штатах Европы, «объединенной» Европе и т. д. и т. п.<sup>1</sup> Это пение сирен увлекает неискушенных людей, фантазеров и пацифистов, превращая их в невольное орудие политических планов, ничего общего не имеющих с делом мира.

Подлинный смысл этих разговоров об «отмирании» суверенитета раскрывает та практика государств, для которой они должны служить «оправданием» и «теоретическим обоснованием».

«План Маршалла», «доктрина Трумэна», контроль над экономикой различных стран под прикрытием контроля над производством атомного оружия, требования «открытых дверей» и «равных возможностей», оставляющих

---

<sup>1</sup> Обзор выступлений политических деятелей и буржуазных политических и юридических теорий дан в работах Е. Коровина, «Борьба СССР за суверенитет», Ученые записки АОН, вып. I, М., 1947; Федосеева, «Буржуазная социология о проблеме войны и мира», «Большевик», 1946, № 22.

слабые в экономическом отношении страны беззащитными перед лицом экономической экспансии монополистического капитала, неумеренное пользование машиной голосования при разрешении международных вопросов, стремление к неоправданному расширению компетенции международной организации и, особенно, международного суда, который хотят превратить в орган, стоящий над Генеральной Ассамблеей, — этот перечень охватывает лишь небольшую часть попыток претворить на деле теорию об «отмирании» суверенитета. Он достаточно красноречиво говорит сам за себя. Речь идет о прикрытии империалистической экспансии монополистического капитала в условиях послевоенного обострения экономических и политических трудностей капиталистического мира.

Противники суверенитета ссылаются на то, что суверенитет — категория историческая, возникшая в определенных условиях и поэтому не могущая претендовать на абсолютную значимость. Так журнал *Observer* в июле 1947 г., заявив, что «издавна установившаяся концепция абсолютного национального суверенитета является наиболее серьезным препятствием на пути спасения Европы», напоминает, что «суверенитет наций не является частью естественного права. Он был неизвестен античному миру и средним векам». Этот исторический экскурс должен убедить читателя в том, что пора суверенитета миновала.

Марксистов не приходится с важным видом поучать, что суверенитет — это категория историческая. Марксизм учит, что все общественные явления имеют исторический характер. Не только суверенитет, но и государство, нация, классы возникли в определенных исторических условиях и в будущем должны исчезнуть. Однако последнее предполагает для каждой из этих категорий явлений наступление соответствующих социально-экономических предпосылок. В условиях же современной стадии исторического развития отнюдь нельзя говорить об упразднении суверенитета. Напротив, суверенитет может, должен играть и действительно играет положительную роль в борьбе за прогресс и демократию.

Противники суверенитета указывают на историческую связь суверенитета (или как они любят выражаться: абсолютного суверенитета) с абсолютизмом XVII—XVIII вв. и отсюда делают вывод о его непригодности в совершенно иных условиях XX в. Марксистско-ленинская теория не

собирается прикрашивать родословную суверенитета. Мы знаем, что государство возникло в связи с появлением частной собственности, как орудие подавления эксплуатируемых, но это не помешало рабочему классу использовать созданное им государство высшего типа для ликвидации капиталистической частной собственности и эксплуатации. Вопрос о политическом значении суверенитета в настоящее время не может быть решен на основании оценки значения принципа суверенитета в XVI в. Несмотря на «любовь» к истории, критикуемая нами концепция является насквозь антиисторической. Она исходит из представления о том, будто принцип суверенитета оставался неизменным и неподвижным на протяжении веков. В действительности принцип суверенитета развивался и приспособлялся к изменяющимся социально-политическим условиям. Исторически принцип суверенитета возник в связи с развитием абсолютизма (который сам на определенной стадии играл прогрессивную роль по сравнению с предшествующей ему феодальной раздробленностью). Но вскоре, в форме народного суверенитета, он уже оказывается направленным против абсолютизма. Буржуазия, идя к власти, восприняла принцип суверенитета, несмотря на его абсолютистское происхождение, заполнив его новым классовым содержанием и придав ему новые формы.

Нет ничего удивительного в том, что буржуазия ныне отказывается от принципов, которыми она пользовалась, идя к власти. Суверенитет разделяет судьбу многих лозунгов, популярных в XVIII в. и ныне свергаемых с пьедестала как «отжившие свое время». Принцип государственного суверенитета, как полновластия государства и его неограниченного правотворчества, был нужен буржуазии, когда она завоевала власть в государстве и безмятежно пользовалась монополией власти государства, но суверенитет стал не нужен буржуазии, когда возникла опасность использования полновластия государства другим классом против капиталистической собственности. Народный суверенитет был нужен буржуазии, когда она имела возможность говорить от имени еще безмолствовавшего народа. Но, народный суверенитет, стал не нужен и опасен, когда народ стал выходить из повиновения. Национальный суверенитет был нужен буржуазии, когда она боролась за создание национальных государств, но он стал не нужен ей, когда она, в лице монополистического

капитала крупных империалистических государств, ломает границы национальных государств и попирает права национальностей. Принцип суверенитета теперь становится знаменем борьбы этих национальностей против империалистической экспансии.

В настоящее время отношение буржуазии к принципу суверенитета уже не решает его судьбы. Выросли и окрепли новые социальные силы, подлинные представители прогресса, для которых суверенитет не пустой звук и не непосильная ноша. Это означает дальнейшее развитие принципа суверенитета, дальнейшие изменения как в содержании, так и в формах суверенитета. В этой способности к развитию, к изменениям в форме и содержании и проявляется подлинная жизнеспособность принципа суверенитета.

Противники суверенитета нередко прикрывают свое стремление к ликвидации суверенитета красноречивыми филиппиками против «абсолютного» суверенитета<sup>1</sup>. Но абсолютного суверенитета никогда не было и не могло быть. Это — категория метафизического порядка или плод воображения. Границы суверенитета существовали всегда; они определялись экономическими условиями, развитием международного общения государств и морально-политическими требованиями исторической эпохи. Эти границы изменялись вместе с изменением всех этих факторов.

Еще задолго до войны некоторые ретивые ликвидаторы суверенитета (например венец Кунц) упрекали советскую концепцию, отстаивающую «устаревший» «реакционный» принцип суверенитета, в консерватизме. Такое обвинение в «отсталости» раздается и ныне с различных сторон. Но этим нельзя нас запугать. «О, да, — говорил А. Я. Вышинский на II Генеральной Ассамблее, в ответ на выступление Спаака против «реакционной и вышедшей из моды» идеи суверенитета, — государственный суверенитет — реакционная идея, ибо он мешает «прогрессивному» движению империализма, шествующего по миру с широко раскрытой пастью и с протянутыми далеко вперед хищными лапами... эту идею хотят вывести из моды, так как сильные капиталистические страны больше в ней не нуждаются, эти страны нуждаются в обратном: в уничтоже-

<sup>1</sup> Таковы, например, выступления Мак-Нейля на II Генеральной Ассамблее 1947 г. — См. ответ проф. Коровина в журнале «Новое время», 1947, № 41.

нии как идеи суверенитета, так и самого суверенитета других государств»<sup>1</sup>.

Когда речь идет об охране прав и свободы народов, Советский Союз и советская наука не боятся показаться кое-кому «консервативными». На деле эта позиция ничего общего не имеет с консервированием старого, отживающего. Мы не рабы догмы и не фетишисты формы суверенитета. Мы раскрываем реальное, развивающееся, изменяющееся содержание принципа суверенитета, соответствующее новым условиям общественной жизни как в международном, так и в национальном масштабе, требованиям прогрессивного развития человечества. Но именно поэтому советская наука не может уподобиться тем, кто в погоне за мнимой «ультра-новизной» выплескивает из ванны ребенка вместе с водой. «Новаторство отнюдь не всегда совпадает с прогрессом» (Жданов).

Выступая в защиту суверенитета и независимости государств, советская концепция суверенитета и международного права не отвергает таких начал, как принцип большинства, применение которого неизбежно в международной организации; не отвергает развития международного правосудия и развития экономического сотрудничества между государствами, международного контроля над производством атомного оружия и т. п. Но она против того, чтобы эти моменты в международном развитии были использованы в политических целях, несовместимых с суверенитетом и независимостью миролюбивых народов — больших и малых. Речь идет об установлении таких политических и экономических отношений между народами «...когда их национальный суверенитет не страдает от чужестранного вмешательства»<sup>2</sup> (Молотов).

Речь идет не о неограниченном произволе внутри государства и в международных отношениях, а о суверенитете, подчиненном принципу демократии, как принципу внутригосударственной и международной политики.

В вопросе о суверенитете, как и в других вопросах, произошло размежевание между империалистическим, антидемократическим лагерем, с одной стороны, и антиимпериалистическим, демократическим лагерем, с другой.

Народы, ведущие непримиримую войну с гитлеровским «новым порядком» за утверждение своей государствен-

<sup>1</sup> «Правда» от 8 октября 1947 г.

<sup>2</sup> «Правда» от 3 июля 1947 г.

ной независимости, народы СССР, строящие коммунистическое общество в своей стране, народы, идущие по пути нового демократического развития и отстаивающие свое право самостоятельно устанавливать пути своего развития к социализму, трудящиеся массы западноевропейских стран, во главе с коммунистическими партиями отстаивающие национальный суверенитет против планов экономического и политического закабаления американским империализмом, угнетенные народы колоний, борющиеся за свою независимость и равноправие в семье государств, не могут не придерживаться другого, в корне отличного от империалистической концепции, взгляда по вопросу об актуальности или неактуальности идеи суверенитета.

Они видят в суверенитете действенное орудие борьбы за свободу. Борьба за национальный суверенитет является составной частью борьбы за демократию и международный мир. Эта борьба направлена не только против империалистической экспансии извне, но и против ее агентуры — внутренней реакции, прикрывающей свое национальное предательство разговорами об «устарелости» суверенитета. Уже опыт второй мировой войны, так же как и опыт послевоенных лет, показал, что правящие классы ряда стран — в том числе и такой крупной державы, как Франция, — из страха перед собственными народными массами готовы продать суверенитет и независимость своих государств. Упразднение принципа суверенитета таким образом служит для одних прикрытием империалистической экспансии, а для других — прикрытием национального предательства.

Борьба за государственную независимость, за государственный суверенитет в современных условиях неразрывно связана с борьбой против «своих» двухсот семейств за подлинное народовластие, за народный суверенитет. Именно в этой борьбе народов и раскрывается положительный смысл и прогрессивное значение суверенитета на современном историческом этапе.

Принцип суверенитета воплощает морально-политические требования современной демократии. Эти требования реализованы в полном объеме в социалистическом государстве, в его внутренней и внешней политике, эти требования с необычайной силой сформулированы в трудах и выступлениях товарища Сталина, в выступлениях на международных конференциях товарища Молотова; они

последовательно отстаивались советской дипломатией на международной арене<sup>1</sup>. В них подчеркивается:

а) Принцип государственного суверенитета, означающий полновластие и независимость государства;

б) Принцип народного суверенитета, означающий верховенство народа в государстве как единственного законного и правомерного носителя верховной власти;

в) Принцип национального суверенитета, включающий право наций на самоопределение, в частности, право угнетенных народов колоний на полную и безоговорочную независимость;

г) совместимость суверенитета Союза с суверенитетом союзных республик, как выражение братского сожительства наций в одном государстве на началах равноправия и добровольности;

д) совместимость суверенитета государств с международной организацией коллективной безопасности и ответственностью государства за агрессию как гарантия мирного сосуществования суверенных больших и малых государств на началах равенства и взаимного уважения прав и интересов. «Многие не верят, что могут быть равноправными отношения между большой и малой нациями. Но мы, советские люди, считаем, что такие отношения могут и должны быть» (С т а л и н)<sup>2</sup>.

В настоящем исследовании мы ставим своей задачей дать систематическое изложение и обоснование этих положений советской концепции суверенитета.

Эта концепция складывается в непримиримой и беспощадной борьбе с буржуазными теориями, которые, как это показано в следующей главе, — на различных этапах исторического развития, в начале в форме утверждения суверенитета, а затем в форме его отрицания — верно служили классовым задачам буржуазии как во внутренней, так и в международной политике<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Обзор актов Советского государства, ярко выражающих советскую концепцию суверенитета, дал в цитированной выше содержательной работе проф. Е. Коровин.

<sup>2</sup> «Правда» от 13 апреля 1948 г.

<sup>3</sup> В данном ниже критическом обзоре буржуазных теорий наше внимание сосредоточено преимущественно на критике наиболее влиятельных в современном капиталистическом мире новейших зарубежных теорий (Кельзен, Ласки, Уиллоуби, Геллер и др.), а также тех «классических» учений, которые до сих пор служат теоретической основой буржуазной юриспруденции (Остин, Дайси, Дюги, Ориу и др.).

## СУЩНОСТЬ СУВЕРЕНИТЕТА

### ГЛАВА I-

#### ВОЗВЫШЕНИЕ И ПАДЕНИЕ СУВЕРЕНИТЕТА В БУРЖУАЗНОЙ НАУКЕ ПРАВА

1

Принцип суверенитета был сформулирован в XVI в. и сразу же признан основным принципом государственной науки. Однако тут же вопрос о суверенитете стал предметом нескончаемых споров.

Буржуазная наука начала с безусловного утверждения принципа суверенитета. Суверенитет был первоначально определен как сама верховная власть государства. «Суверенитет, — говорит Бодэн, — есть постоянная и абсолютная власть государства».

Бодэн определяет суверенитет, как высшую и свободную от законов власть над гражданами и подданными (*summa in cives et subditos legibusque soluta potestas*)<sup>1</sup>, которая не может быть ограничена ни вышестоящей властью, ни законами, ни временем, власть неотчуждаемая, неизменная и не подлежащая давности. Такая власть является необходимой основой и атрибутом любого государства. Постоянство — необходимый признак суверенитета. Временный правитель, даже если ему предоставлена неограниченная власть, не может рассматриваться как обладатель суверенитета, а в лучшем случае лишь как хранитель власти. Признаком суверенитета является также полная ответственность перед кем бы то ни было<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Bodinus, De Republica libri sex, Francoforti, 1594, стр. 123 и сл.

<sup>2</sup> Там же, стр. 126.

Эта точка зрения на суверенитет, как на самую власть государства и, следовательно, как на необходимый признак государства, остается в течение длительного времени господствующей в буржуазной науке.

В русской дореволюционной юридической науке взгляд на суверенитет, как на необходимый признак государства, развивали Шершеневич<sup>1</sup>, Палиенко<sup>2</sup>, Ивановский<sup>3</sup> и др.

Во Франции на этой же точке зрения стоит Эсмен. Дюги, один из наиболее ярких противников принципа суверенитета, выдвигает в качестве определения суверенитета, отвечающего французскому положительному праву, формулу: «независимая власть повелевать»<sup>4</sup>. И для основателя аналитической школы в Англии суверенитет сводится к той же высшей власти в государстве. По Остину, наиболее характерным и существенным в государстве является отношение суверенитета и подданства, т. е. положение суверена как высшей власти, с одной стороны, и положение подданных, с другой<sup>5</sup>. Эти традиционные теории отражали условия буржуазного господства в унитарном государстве.

Иная точка зрения на суверенитет в буржуазной науке была выдвинута германской юридической школой Лабанда — Еллинека. Наличие несuverенных государств в лице государств Германской империи вынудило этих теоретиков прусской гегемонии отказаться от взгляда на суверенитет как на самую сущность государственной власти. Под суверенитетом они понимают лишь некоторое свойство или способность государственной власти. Так, по мнению Еллинека, «суверенитет есть не безграничность, а способность юридически не связанной внешними силами государственной власти к исключительному самоопределению»<sup>6</sup>. Смысл этой теории с циничной откровенностью раскрывает Трейчке, заявляя, что в Германии суверенной является лишь Пруссия, а другие «государства» несuverенны.

Большое место в спорах и разногласиях о суверенитете всегда занимал и вопрос о носителе суверенитета. Это

<sup>1</sup> Шершеневич, Общая теория права, 1910, стр. 217.

<sup>2</sup> Палиенко, Суверенитет. Ярославль, 1903.

<sup>3</sup> Ивановский, Учебник государственного права, Казань, 1913, стр. 75.

<sup>4</sup> Дюги, Конституционное право, М., 1908, стр. 156.

<sup>5</sup> Austin, Lectures on jurisprudence, vol., I, ed. 1914.

<sup>6</sup> Еллинек, Общее учение о государстве, СПб., 1908, стр. 352.

вообще понятно, так как в этом вопросе с особой силой сталкиваются различные, часто исключаящие друг друга полигические программы и концепции. Для Бодэна наиболее типичным носителем суверенитета, сувереном, обладающим характерными для суверенитета чертами — верховенством, постоянством, неограниченностью и абсолютностью — является абсолютный монарх: ибо суверенитет, по Бодэну, как мы уже знаем, — это власть постоянная, а не предоставленная на срок, неограниченная и безусловная, а не предоставленная на определенных условиях и с ограничениями.

Но для Бодэна, как и для Гоббса, сувереном может быть любой высший орган государства — монарх, собрание представителей и даже народное собрание. Эти авторы, монархисты по своим симпатиям, вынуждены учитывать многообразие существующих политических форм. По Гоббсу, суверенной должна признаваться любая власть, фактически установившаяся и существующая в государстве. Хотя первоначальным источником суверенной власти является общественный договор, заключенный между собой членами общества, но поскольку передача власти состоялась без всяких условий и ограничений, то общество, являющееся источником и причиной суверенитета, не может рассматриваться как носитель суверенитета. Волей общества надлежит считать волю существующей в обществе власти.

Блэкстон, отражая характерный для Англии компромисс буржуазии с дворянством в формах конституционной монархии XVIII в., рассматривает в качестве суверена английский парламент (т. е. короля, пэров и палату общин), которому приписывает неограниченную деспотическую власть. Факт избрания палаты общин несущественен, поскольку власть парламента является неограниченной и безусловной. Правда, при этом первый признак суверенитета — постоянство — реализован неполностью, в силу временного характера полномочий членов палаты общин. Но коррективом к этой срочности является право палаты (с согласия других частей парламента) устанавливать и продлевать сроки своих полномочий. Верховенство парламента, означающее прежде всего независимость от народа, становится догмой английского права, сформулированной Де-Лольмом в крылатой фразе о всемогуществе английского парламента: парламента все может — он

не может лишь превратить мужчину в женщину и наоборот.

✓ Руссо своим учением о народном суверенитете открывает новую главу в учении о суверенитете. Новизна учения Руссо заключалась не в самом принципе народного суверенитета. Если даже отвлечься от учения Марсилия Падуанского и других средневековых авторов, которые вообще не оперируют еще новым понятием о суверенитете, — то все же нельзя упускать из виду, что и Гоббс и Спиноза знают принцип народного суверенитета, как принцип суверенной верховной власти в демократии, которая определяется как «...всеобщее собрание людей, сообща имеющих верховное право на все, что оно может»<sup>1</sup>.

Однако имеется существенное отличие между постановкой вопроса о народном суверенитете у Гоббса и Спинозы, с одной стороны, и у Руссо — с другой. Для Гоббса и Спинозы принцип суверенитета логически вытекает из естественного закона и в нем находит свое обоснование через общественный договор. Но вопрос о носителе суверенитета решается ими не на основании естественного права, а на основании положительного права каждого государства, в зависимости от его формы правления: монархической, аристократической или демократической<sup>2</sup>. Особенно отчетливо такой взгляд выражен у Гроция в его учении о «специальном субъекте» суверенитета, каковым может быть одно или несколько лиц «в соответствии с обычаями и законами каждой нации»<sup>3</sup>. Руссо же распространяет действие естественного закона и на вопрос о носителе суверенитета. Общественный договор, по Руссо, имеет лишь один результат, а именно установление суверенитета народа. Законным сувереном в государстве может быть и является только народ — носитель «всеобщей воли». Суверенитет есть осуществление всеобщей воли и только ее<sup>4</sup>. Не только абсолютная

<sup>1</sup> Спиноза, Богословско-политический трактат, М., 1935, стр. 231—232.

<sup>2</sup> Правда, Спиноза считает демократию наиболее «естественной формой» государства (там же, стр. 314), однако, эта мысль не получает у него серьезного развития и не отражается на трактовке вопроса о формах правления в более позднем «Политическом трактате».

<sup>3</sup> Grotius, De jure belli ac pacis, lib. I, cap. III, VIII.

<sup>4</sup> Руссо, Об общественном договоре, М., 1938, стр. 21.

монархия, но и верховенство парламента по английскому образцу это по Руссо — узурпация прав народного суверенитета. «Английский народ считает себя свободным; он горько ошибается; он свободен только во время выборов членов парламента; как только они выбраны, он становится рабом, он — ничто. То применение, которое он делает из своей свободы в краткие моменты пользования ею, заслуживают того, чтобы он ее терял»<sup>1</sup>. Положительное право регулирует лишь вопрос об «агентах» суверенной власти, т. е. об организации исполнительной власти, устанавливая либо монархическую, либо аристократическую форму. Что же касается демократической формы организации этой власти, то она была бы возможна лишь в обществе богов, ибо «такое совершенное правительство не годится для людей»<sup>2</sup>.

Различие между Гоббсом и Спинозой, с одной стороны, и Руссо — с другой, вытекает из различий в политической установке. Гоббс и в общем также Спиноза задаются целью объяснить существующее государство и обосновать его суверенные права. Поэтому они не ставят под вопрос исторически сложившиеся в тех или иных государствах формы, в частности, и абсолютистские формы, которые в ту эпоху еще пользовались поддержкой буржуазии, нуждавшейся в сильной централизованной власти. Руссо же выступает с революционной программой, требующей приспособления строя и форм всех государств к принципу народного суверенитета, основанному на непререкаемом естественном праве.

Аристократической реакцией на учение о народном суверенитете было учение Гегеля о государственном суверенитете. Для Гегеля, идеолога прусской монархии, народный суверенитет, противопоставляемый суверенитету монарха, «...принадлежит к разряду тех путанных мыслей, в основании которых лежит несчастное (wüste) представление о народе»<sup>3</sup>. Но интересы растущей прусской буржуазии, с которыми уже нельзя было не считаться, не мирятся с концепцией патримониального абсолютизма. Гегель не щадит стрел и против идеолога последнего — Галлера. Гегелевская монархия это англified прусская сословно-бюрократическая монар-

<sup>1</sup> Жан-Жак Руссо, там же, стр. 82.

<sup>2</sup> Там же, стр. 58.

<sup>3</sup> Гегель, Философия права, М. — Л., 1934, стр. 305.

хия. Государственный суверенитет, как суверенитет целого, суверенитет единства, с объявлением монарха «личностью государства»<sup>1</sup> — дает необходимую гибкую формулу господства юнкерской прусской монархии, опирающейся на сословия, в том числе и на буржуазию.

От Гегеля ведет прямая линия к германской юридической школе, которая, как известно, стоит всецело именно на позиции государственного суверенитета. Различие между Гегелем и юридической школой непосредственно связано с известным различием в философских предпосылках. Гегелевский идеалистический панлогизм сменился идеалистическим же позитивизмом. В этом находит свое выражение усиление буржуазного элемента в германской теории права во второй половине XIX в. Для Гегеля носителем суверенитета является мировой разум, воплощенный в государстве. Для юридической школы государство — это юридическое лицо, действующее через свои органы. Юридическая школа делает решительный шаг в направлении юридизации понятия суверенитета. Государственный суверенитет направлен как против демократической теории народного суверенитета, так и, хотя и с гораздо меньшей остротой, против учений о суверенитете самого монарха. Теоретики этой школы не отрицают суверенных прав монарха как носителя высшей власти в государстве, однако они считают эти права принадлежащими монарху как органу государства, а не в силу права собственности или личного права, как учат Геллер или Зейдель. Впрочем, это отнюдь не мешает им конструировать институт монархического «носителя верховной власти», обладающего властью в силу его собственного права. В целом теория заострена именно против «опасности» народного суверенитета.

Эта юридическая теория государственного суверенитета восторжествовала по существу и во Франции III Республики. Однако здесь она сочетается эклектически с традиционными представлениями и теориями национального суверенитета, путем отождествления государства и нации, которые, по мнению Карре де Мальбера, представляют собой «два лица одной и той же личности». Для Эсмена государство, это — «юридическое олицетворение нации».

<sup>1</sup> Гегель, *Философия права*, М. — Л., 1931, стр. 304.

Эсмен и Карре де Мальбер могут рассматриваться как представители той французской теории, которая, признавая принцип государственного суверенитета, отождествляла его с национальным суверенитетом, отрицая возможность — по крайней мере с точки зрения французского положительного права — различия государства и нации как двух суверенных юридических лиц, ибо это означало бы разделение суверенитета. Карре де Мальбер противопоставлял эту французскую доктрину творениям Лабанда, Еллинека, Майера, для которых государство отлично от нации, даже взятой в аспекте единого субъекта<sup>1</sup>.

Вместе с тем французская школа (в лице Карре де Мальбера) видит в концепции государства — юридического лица — выражение правового характера государства. «Государство не сможет употребить свою власть в отношении граждан иначе, как тем способом, каким используют право, т. е. в соответствии с действующим правопорядком».

Однако и французская доктрина не менее резко, чем германская, противопоставляет национальный суверенитет народному суверенитету. Народный суверенитет, по утверждению Карре де Мальбера, — это принцип неограниченной демократии, воплощенной в якобинской конституции 1793 г. Этот принцип означает, что верховная власть в государстве принадлежит всем гражданам, составляющим народ. Это предполагает: 1) всеобщее избирательное право, 2) народное голосование по конституционным вопросам, 3) всевластие народного представительства и т. п.

Этому революционному принципу народного суверенитета противопоставляется принцип национального суверенитета, воплощенного в монархической конституции 1791 г. и во всех французских конституциях XIX в. (кроме бурбонской хартии 1814 г.).

Карре де Мальбер видит сущность принципа национального суверенитета в том, что источником и носителем власти является нация, как единое и неделимое целое, организованное в государстве. Этот принцип исключает принадлежность суверенитета какой-либо

<sup>1</sup> Carré de Malberg, Contributions à la théorie générale de l'état, t. I, P. 190-191.

части нации или отдельным гражданам, т. е. исключает как монархию, так и демократию, основанную на принципе народного суверенитета. Суверенная власть осуществляется государственными органами, являющимися по конституции представителями нации, даже если они построены на антидемократических началах<sup>1</sup>.

Так, Эсмен считает совместимым с национальным суверенитетом лишение избирательных прав женщин, образовательный ценз, множественный вотум и т. п.

Национальный суверенитет, толкуемый таким образом, по существу совпадает с государственным суверенитетом в немецкой формулировке, с тем лишь формальным отличием, что государство рассматривается как юридическая организация или олицетворение «нации», превращенной в метафизическую личность, отличную от индивидов, ее составляющих.

Откровенный идеолог буржуазной реакции Ориу, не принимая в целом теории государства как юридического лица (по Ориу государство выступает как юридическое лицо только во внешних сношениях), все же теснейшим образом связывает государственный и национальный суверенитет. Вся теория Ориу проникнута бешеной ненавистью к народу, страхом перед массами, отвращением к революционному прошлому Франции.

Ориу противопоставляет национальный суверенитет как суверенитет «нации» — «социальной группы в корпоративном смысле, вместе со всей своей социальной и политической организацией, следовательно, со всеми своими правящими классами и как со своим правительством, так и со своим народным классом», — власти народа как коллектива, «в котором смешаны все слои и классы и в котором нет порядка...», который представляет собой «возврат к орде, стаду, толпе, возврат к тому, что в социологии называют стадным состоянием». Нация — это «корпоративная и органическая концепция, включающая принцип порядка». Народ или демос представляет собой «антикорпоративную и неорганическую концепцию»<sup>2</sup>.

Правда, Ориу допускает также возможность «народного суверенитета», но этот «суверенитет» выражается

<sup>1</sup> Carré de Malberg, Contributions à la théorie générale de l'état, p. 12—13.

<sup>2</sup> Ориу, Основы публичного права, М., 1929, стр. 588.

лишь в «праве присоединения» к велениям государственной власти, личных гарантиях и судебной власти, осуществляемой судьями от имени народа. Здесь из понятия народного суверенитета выхолащиваются последние остатки политической власти. Ориу противопоставляет таким образом понимаемый «народный суверенитет» как юридический суверенитет настоящему, политическому суверенитету, обнимающему законодательную, исполнительную и избирательную власть. Только политический суверенитет создает право. Юридический суверенитет в лучшем случае состоит лишь в праве требовать, чтобы политический суверенитет соблюдал им же создаваемое право. Ясно, что здесь идет речь лишь о тени или фикции суверенитета.

Таким образом, французские теории периода III Республики вытравливают демократическое содержание принципа национального суверенитета, открыто ставя себя на службу буржуазного порядка<sup>1</sup>. Стирается по существу грань между теорией национального суверенитета и старой теорией «доктринеров» Ройе-Коллара, Гизо, провозглашавших «суверенитет разума» и видевших воплощение этого «разума» в собственности как показателе «политической способности» граждан.

## 2

Начало новейшего этапа в истории буржуазной доктрины суверенитета относится ко времени окончания первой мировой войны. Теперь это — буржуазная доктрина эпохи всеобщего кризиса капитализма. В ней выражены особенности новейшего развития монополистического капитализма, характеризующегося обострением всех противоречий империализма.

В обстановке обострения классовых противоречий буржуазная теория ставит своей целью обоснование неизблемости буржуазного государства, отражая при этом

<sup>1</sup> Термин «национальный суверенитет» употребляется в двух различных смыслах: 1) суверенитет нации как политической общности. В этом смысле этот термин употребляется в цитированных положениях Эсмена, Ориу и др. 2) Суверенитет нации как исторически сложившейся, устойчивой общности экономики, языка, территории и психического склада, выражающейся в общности культуры. В данной работе этот термин в дальнейшем употребляется ими повсюду во втором смысле.

различия в методах буржуазного господства в различных странах.

Обострение междуимпериалистических противоречий и усиление империалистической экспансии находят прямое отражение в теориях суверенитета. Эти теории «обосновывают» новые методы империалистической экспансии и закабаления слабых народов. Если открытая агрессия ссылалась на извращаемый ею принцип суверенитета, ложно толкуемый как неограниченный произвол в международных отношениях (фашизм), то империалистическая экспансия, проводимая более утонченными методами так называемой «долларовой» дипломатии, ищет свое обоснование в теориях, отрицающих суверенитет или требующих его «пересмотра».

В качестве подспорья и прикрытия при этом используют международную организацию. После первой мировой войны такой организацией была Лига наций. После второй мировой войны делаются попытки приспособить к этой цели организацию Объединенных наций.

Характерной особенностью буржуазных правовых теорий последних десятилетий является их более тесная связь с различными буржуазными философскими школами и течениями.

«Классическая» юридическая школа в Германии складывалась в период, когда самая идея философии была в значительной степени дискредитирована в буржуазной идеологии, когда преобладал взгляд, что развитие отдельных наук, как естественных, так и общественных, по существу не оставляет места для философии как особой и самостоятельной, а тем более ведущей науки.

Картина начинает меняться уже с конца XIX в., когда вновь усилившиеся в условиях новой стадии капитализма философские идеалистические течения начинают оказывать значительное влияние на отдельные отрасли науки в буржуазных странах и, в частности, на буржуазную юридическую науку. Буржуазная юриспруденция бросается в объятия мистики и метафизики. Расхождения между отдельными направлениями в ней непосредственно отражают расхождения между отдельными философскими оттенками, школами и школками, свидетельствующие о растущем разброде в буржуазном идеологическом лагере. В Германии неокантианство вдохновляет Штамлера и «чистую теорию права» Кельзена,

находящегося также под влиянием фрейдизма. Впоследствии в кельзенской школе с все большей силой пробивается гусерлианство (Шрейер), которое представлено также и рядом других теоретиков-юристов, сторонников феноменологии (Рейнах). Особенно сильное влияние оказывает гусерлианство на так называемую теорию социального права Гурвича, которая становится наряду с кельзенизмом одним из наиболее влиятельных течений буржуазной науки права в тридцатых годах. Если неокантианские школы права занимают «левый» фланг буржуазной науки, а гусерлианцы — центр, то правый фланг все более тесно смыкается с неогегелианством (Биндер, Ларенц), которое стало господствующей доктриной права в «III империи».

Во Франции сильное влияние на буржуазных правоведов оказывает интуитивизм Бергсона и неотомизм, в Англии и США — логистическая школа Росселя, различные направления прагматизма, этого типичного продукта американизма в философии.

Так, американец Г. Когэн, излагая теорию лейбористского идеолога Ласки, отмечает не только влияние социолога Баркера и юристов Дюги, Краббе, но и философа Вильяма Джемса (отца прагматизма) и «инструменталиста» Дьюи, психолога Мак-Доугола<sup>1</sup>. К этой окрошке надо прибавить еще Росселя. Несомненна связь социального плюрализма Ласки с социально-политическими упражнениями Росселя (ныне докатившегося до проповеди атомной войны против СССР) о децентрализации власти, передаче государственных функций добровольным организациям, с превращением государства в «арбитражный суд». Хотя некоторые авторы и пытаются отрицать прямую связь между общефилософской концепцией Росселя («логическим атомизмом», «нейтральным монизмом», т. е. некоей разновидностью махизма) с его социально-политическими взглядами, сам Россель признал наличие, если не логической, то во всяком случае «психологической» связи<sup>2</sup>.

Влияние новейших философских школ лишь ускорило разложение старой «классической» юридической школы, происходившее в основном под воздействием обострения

<sup>1</sup> Н. Е. Cohen, Recent theories on sovereignty, 1937, p. 126.

<sup>2</sup> См. статью Росселя в американском сборнике The Philosophy of D. Russel.

социально-политических противоречий в капиталистическом мире. Эта школа соответствовала периоду относительно устойчивого соглашения между германско-прусской монархией, с одной стороны, и крупной национально-либеральной буржуазией — с другой. Как учение о государственном суверенитете и правовом государстве отражало этот компромисс? Государственный суверенитет был противопоставлен народному суверенитету, но в то же время суверенное государство понималось как правовое государство, государство, связанное правом. Не только оба момента вместе, но и каждый в отдельности носили на себе печать того же классового компромисса. Государственный суверенитет превращал монарха из собственника власти в орган государства. С другой стороны, связанность суверенного государства правом имела характер самосвязывания, самоограничения государства.

Крушение кайзеровской Германии, установление Веймарской республики и развернувшаяся в ее лоне политическая борьба, в первую очередь обострение классовых противоречий, новое международное положение побежденной Германии — все это поколебало основы «классической» юридической доктрины. Этому же способствовали новые философские веяния: умам, изощрявшимся в Марбурге, Фрейбурге и Геттингене, — позитивизм юридической школы казался наивным, примитивным.

Разложение юридической школы теоретически выразилось в том, что категории: суверенитет, государство, право, которые юридическая школа пыталась примирить в идее суверенитета правового государства, приходят в резкое столкновение друг с другом, а самое представление о суверенитете правового государства объявляется внутренне-противоречивым. На этой основе происходит известное размежевание теорий, отражающее расхождения в вопросе о методах буржуазной диктатуры. Одни, выдвигая на первый план момент права, провозглашают суверенитет права, превращая государство в орган права, или даже сводя самое государство к понятию права или правопорядка, изгоняя из него момент реальной силы (*Macht*). Таковы теории нормативистов: Краббе, Зомло, такова «чистая теория права» Кельзена, мечтающая о том, чтобы построить государствоведение без государства, подобно тому как строится психология

без души (разумеется, совершенно ложная аналогия). Здесь доведена до логического конца та юридизация государства, которая была начата «классической» юридической школой. В результате испаряется само государство, и вместе с ним и суверенитет.

Другие направления, выдвигая на первый план государство, утверждают суверенитет государства, открыто отказываясь вместе с тем от старого идеала правового государства, делая ударение не столько на правовом, сколько на неправовом и даже противоправном характере суверенности государства, на возможности для суверенного государства утверждать себя и против права. Такова теория Геллера, еще прикрывающая себя фигурным листочком «народного верховенства», такова открытая фашистская «теория» Карла Шмитта, ставшего главным государствоведом «III империи». Эта теория довела до логического конца свойственный и классической юридической школе апофеоз силы (Macht) государства, в результате чего испарилось право.

Характерной чертой буржуазных теорий последних десятилетий является усиление течений, отрицающих принцип суверенитета. Мы видели, что к этому приходят нормативисты, представляющие одно из главных течений буржуазной юриспруденции. Но к этому же приходят и представители второго главного течения буржуазной юриспруденции (нефашистского толка), по видимости, как бы стоящие на противоположной методологической позиции, а именно социологисты (Дюги, Ласки и др.). Если нормативисты отвлекаются от фактического, реального момента в суверенитете, то социологисты игнорируют его юридическую сторону. В обоих случаях результат один — суверенитет исчезает, как и его носитель — государство как организация власти. Нормативисты растворяют государство в системе абстрактных, безличных норм, а социологисты в системе общественных сил. Таким образом, нормативисты и социологисты приходят к одному и тому же выводу, хотя и различными путями. Это различие путей объясняется тем, что нормативизм и социологизм представляют собой различные формы проявления реакции буржуазной юридической мысли на марксизм, на его растущую и необоримую силу. Нормативизм пытается спастись от марксизма полным изгнанием всего социального из права, решитель-

ным противопоставлением сущего и должного. «Социологи» опасаются, что такого рода откровенный отрыв от социальной действительности может вконец дискредитировать буржуазную науку. Отсюда их стремление подделаться под марксизм, вернее противопоставить ему свое социологическое «объяснение» права и государства, в котором всячески затушевывается классовый характер государства.

Отрицание суверенитета «обосновывается» в буржуазной науке различными способами. Наиболее распространенными из них являются следующие: 1) теория правового государства, 2) юридический монизм, 3) социальный плюрализм.

Еще полвека назад Прейс противопоставлял суверенитету, как понятию «римскому» и абсолютистскому, «германское» самоуправление и правовое государство. С точки зрения Преиса, суверенитет, как понятие несовместимое ни с международным, ни с государственным правом, т. е. вообще с каким бы то ни было правовым регулированием государственной власти, должно быть отброшено как понятие, отражающее отношения давно минувшей эпохи абсолютизма.

Эта весьма поверхностная концепция в дальнейшем сочетается у Кельзена и венской школы вообще с юридическим монизмом, а у Дюги и Ласки с социальным плюрализмом.

Ласки продолжает по существу тенденции Преиса, Дюги, переводя их из плоскости права в плоскость откровенно политическую. Что касается венской школы, то она в лице Фердросса, оставаясь в юридической плоскости, в своем отрицании суверенитета под видом сведения его к внутренней компетенции государства подчеркивает принцип юридического монизма и примата международного права над правом национальным.

Юридический монизм утверждает несовместимость международного права и суверенного государственного правопорядка. Отсюда логически возможны либо отрицание международного права в пользу суверенитета, т. е. доктрина абсолютного, неограниченного суверенитета, представленная Гегелем, Остином, Цорном, Лассоном, в дореволюционной России — Щершеневичем, либо отрицание суверенитета в пользу международного права. Именно сюда и склоняются юридические мо-

нисты. Представителями этой доктрины являются Кельзен, Фердросс, Ссель и другие современные юристы, занимающие весьма влиятельное положение в современной буржуазной юриспруденции. Первое направление отражает метод неприкрытого международного разбоя и экспансии; второе — метод империалистической экспансии, прикрываемый лозунгами «равных возможностей», «открытых дверей», «западных блоков», «Соединенных Штатов Европы» и т. п.

Еще до первой мировой войны Яценко, отмечая противоречие между интересами монополистического капитала и государственным суверенитетом, прямо указывал на то, что «социальная задача международного права — поддерживать интересы всемирного капитала против исключительности отдельных государств<sup>1</sup>. Таким образом, отрицание суверенитета связывалось с концепцией «ультраимпериализма», которая была вскоре подвергнута уничтожающей критике Лениным<sup>2</sup>.

Носителями этой тенденции в период 1918—1939 гг. являются не только прямые идеологи Антанты, как Политис, но и те представители австро-германских кругов, которые в тесном сближении с западными державами-победительницами и в утверждении примата международного права над национальным видели путь к восстановлению международных позиций стран побежденной коалиции.

Отсюда и планы «Паневропы», «европейской федерации», «Соединенных Штатов Европы» и т. д. с их плохо прикрытой антисоветской направленностью.

Со времени второй мировой войны проблема международной организации приобрела несравненно более сложный характер.

Образование организации Объединенных наций, в целях предотвращения и подавления агрессии, предоставление ей права создания международных вооруженных сил — все это знаменует серьезный сдвиг в международном праве, выдвигая с неизбежностью новые моменты в вопросе о суверенитете. Вместе с тем с большой силой проявляются в империалистических кругах, в частности в США, стремление использовать международную организацию для целей, ничего общего не имеющих с ее подлин-

<sup>1</sup> Яценко, Теория федерализма, Юрьев, 1912, стр. 808.

<sup>2</sup> См. Ленин, Соч., изд. 3-е, т. XIX, стр. 146—151; 166—170.

ными задачами и, в частности, для установления мировой гегемонии США, и для этих же целей весьма расширительно толковать ее компетенцию под флагом ревизии принципа суверенитета. Такой же характер имеют столь усиленно выдвигающиеся с различных сторон в период войны и в послевоенный период планы восточноевропейских, или центральноевропейских, или западноевропейских федераций или конфедераций, западных блоков, «объединенной» Европы и тому подобных комбинаций, предполагающих отказ государств от их суверенитета в пользу небольшой клики держав-гегемонов.

«Научным» выражением всех этих тенденций как в довоенный, так и в послевоенный период служат теории отрицания суверенитета под флагом юридического монизма, социального плюрализма и т. п.

«Одним из направлений идеологической «кампании», сопутствующей планам порабощения Европы, является нападение на принцип национального суверенитета, призыв к отказу от суверенных прав народов и противопоставление им идей «всемирного правительства». Смысл этой кампании состоит в том, чтобы приукрасить безудержную экспансию американского империализма, бесцеремонно нарушающего суверенные права народов, выставить США в роли поборника общечеловеческих законов, а тех, кто сопротивляется американскому проникновению, представить сторонниками отжившего «эгоистического» национализма. Подхваченная буржуазными интеллигентами из числа фантазеров и пацифистов идея «всемирного правительства» используется не только как средство давления в целях идейного разоружения народов, отстаивающих свою независимость от посягательств со стороны американского империализма, но и как лозунг, специально противопоставленный Советскому Союзу, который неустанно и последовательно отстаивает принцип действительного равноправия и ограждения суверенных прав всех народов, больших и малых»<sup>1</sup>.

Однако, несмотря на все попытки изгнать из права и политики принцип суверенитета, этот принцип обнаружил свою устойчивость и жизнеспособность и в новых условиях.

<sup>1</sup> Информационное совещание представителей некоторых компартий в Польше в конце сентября 1947 года, Госполитиздат, 1948, стр. 34.

Для того, чтобы разобраться в новейших эпигонских буржуазных теориях суверенитета, необходимо вновь вернуться к основным направлениям буржуазной науки XIX и начала XX в. в данном вопросе.

Старая немецкая юридическая школа выдвинула ряд общих положений по вопросу о суверенитете (социально-политический смысл которых был вскрыт выше), оказавших значительное влияние на всю дальнейшую трактовку этой проблемы в буржуазной науке.

К этим положениям относятся: а) формально-юридическое понимание суверенитета, б) суверенитет как свойство государственной власти, а не как сама государственная власть, в) тезис о том, что собственно носителем суверенитета является не какой-либо орган и не народ, а само государство как личность.

По вопросу об определении самого суверенитета как свойства государственной власти юридическая школа не пришла к единой точке зрения. Представителями этой школы были даны различные определения суверенитета<sup>1</sup>.

Идеи немецко-юридической школы, как мы уже видели, с известными вариациями нашли распространение и в других буржуазных странах. В Англии, в частности, они влились в тот поток политико-юридических теорий, источником которого было учение Остина и который носил название «аналитической школы».

Суверенитет является кардинальным понятием в учении Остина. Суверен, это — высшая власть в независимом политическом обществе, от которой исходит все положительное право в государстве. «Высшая власть, ограниченная положительным правом, это явное противоречие в терминах». Но Остину еще чуждо понятие государственного суверенитета. Носителем суверенитета является орган государства, в Англии — парламент, точнее, король в парламенте. Здесь Остин по существу лишь повторяет Блэкстона. Поэтому Остин считает, что «действительно независимым является не общество, а лишь суверенная часть этого общества», т. е. лица, обладающие в нем высшей властью. Таким образом, суверенитет парламента у Остина открыто выступает против народа, который цели-

<sup>1</sup> Обзор различных определений суверенитета см. в работе П. И. Енко, Суверенитет, Ярославль, 1903.

ком относится к «несуверенной части общества». Однако Остин, выражая рост удельного политического веса буржуазии, вынужден признать, что суверенитет одной части парламента, а именно Палаты Общин, есть суверенитет, доверенный ей избирательным корпусом, т. е. самими общинами, т. е. буржуазно-помещичьей верхушкой, которая в то время составляла избирательный корпус.

Общины представляют собой составную часть суверенного или верховного органа, осуществляя свои суверенные права непосредственно при избрании палаты общин и через представителей во всех других делах<sup>1</sup>. Остин допускает, что представительство может иметь двоякий характер: либо речь идет о делегировании полномочий представителям на началах доверенности, либо речь идет об абсолютном и безусловном делегировании: в последнем случае представительный орган в течение срока своих полномочий полностью занимает место избирательного корпуса и обладает суверенитетом. В первом случае могут действовать либо юридические, либо моральные санкции. Юридические санкции предполагают, что избирательный корпус наделен непосредственно законодательной властью, и суды могут признать недействительным акт представителей, противоречащий акту высшей легислатуры—избирательного корпуса. По мнению Остина, в Англии отношения между делегирующим корпусом и представительным корпусом, или между общинами и палатой общин, это — отношения доверенности, подкрепленные, однако, одной лишь моральной санкцией. В этом смысле палата общин обладает суверенитетом: «Король, лорды и члены палаты общин образуют тройственный (tripartite) орган, являющийся сувереном или верховным органом». Правда, «говоря более точно, члены палаты общин являются лишь доверенными того корпуса, которым они избираются и назначаются, и, следовательно, суверенитет всегда пребывает в короле, пэрах и избирательном корпусе общин». Однако, поскольку палата общин подлежит лишь моральной санкции, то из доктрины Остина вытекает именно ее юридический суверенитет. Так шатается Остин между блэкстоновской традицией и новыми запросами буржуазии.

Концепция Остина послужила основанием для теории

<sup>1</sup> Austin, цит. соч., v. I, p. 245.

политического и юридического суверенитета, - развитой либеральным представителем аналитической школы конца XIX и начала XX в. Дэйси. Согласно Дэйси, юридическим сувереном является парламент (в Англии); избирательный корпус является политическим сувереном. Избирательный корпус не может, по Дэйси, рассматриваться как юридический суверен, ибо суды не признают волю избирателей как норму положительного права. «Судьи не знают воли народа, кроме той, которая выражается парламентскими актами...»<sup>1</sup>. Дэйси упрекает Остина в смешении понятий юридического и политического суверенитета. Введение понятия политического суверенитета было уступкой принципу «национального суверенитета», но уступкой весьма куцой и иллюзорной, поскольку акты политического суверенитета были тут же объявлены не имеющими юридического значения. Такое значение признано лишь за актами короля в парламенте.

Принцип политического суверенитета избирательного корпуса используется нередко в целях торможения всякого прогрессивного законодательства. Одним из выражений этого в частности является принцип мандата, согласно которому в важнейших политических вопросах парламент может поддерживать лишь те мероприятия кабинета, а кабинет может предлагать лишь те мероприятия, на проведение которых имеется прямой «мандат» избирательного корпуса. Так консервативная оппозиция объявляет те или иные неудобные ей мероприятия, например, робкие попытки лейбористов ограничить права палаты лордов, не основанными на мандате избирателей, требуя либо отказаться от них, либо проведения новых выборов.

Шаг в сторону сближения английской аналитической школы с немецкой был сделан Брауном, издателем и комментатором Остина<sup>2</sup>.

Развернутую юридическую концепцию государственного суверенитета на англо-саксонской почве под прямым влиянием немецких теорий дает американец Уиллоуби.

Теория Уиллоуби служит ярким выражением антидемократизма и реакционности современной науки государственного права США, отказывающейся от старых

<sup>1</sup> Дэйси, Основы государственного права Англии, М., 1907, стр. 87.

<sup>2</sup> Mattern, Concepts of state, sovereignty and international law, 1928, p. 52—54.

джефферсоновских традиций и концепций народного суверенитета.

По теории Уиллоуби, государство может рассматриваться с различных точек зрения, однако «аналитическая политическая философия» рассматривает государство как орудие (instrumentality) создания и реализации права. С этой точки зрения политически организованная группа индивидов должна рассматриваться как образующая единство, представляющее собой личность в юридическом смысле слова, т. е. как существующий в представлении носитель юридических прав и обязанностей. Это представление о юридической личности государства и ведет к суверенитету, как заложенной в данной личности высшей воли, являющейся источником правомерности любого агента или любого лица, подвластного государству. Суверенитет — это верховная юридически легитимирующая воля (supreme legally legitimizing will) государства. В содержание этого понятия входит правовая компетенция или юрисдикция, которая должна рассматриваться как неограниченная. Суверенитет есть правовое всемогущество (legal omnipotence) государства. Суверенитет предполагает абсолютную компетенцию государства. Само государство устанавливает границы правового регулирования; и, в частности, сфера гражданских и политических свобод личности есть лишь та сфера интересов, которую государство желает видеть защищенной от нарушений со стороны частных лиц или должностных лиц государства<sup>1</sup>. Так, в теории Уиллоуби, под напором неприглядной американской действительности и влиянием немецких идеологов прусско-юнкерской полуабсолютистской монархии, испаряются «традиционные» идеи англо-саксонского «индивидуализма». Отсюда уже недалеко и до теории субъективных прав как рефлексов права.

Если Уиллоуби по существу повторяет зады немецких теорий прошлого столетия, то сама немецкая юридическая школа вступила в лице «венской школы» Кельзена в новый этап своего развития, вернее, своего разложения.

4

Нет надобности следовать за никчемными юридико-логическими вывертами кельзеновской теории. Эта насквозь

---

<sup>1</sup> Willoughby, The fundamental concepts of public law, 1924, p. 82.

идеалистическая теория в вопросе суверенитета остается верной своим общим посылакам<sup>1</sup>. Из отождествления государства и правопорядка вытекает, что суверенитет государства есть лишь свойство правопорядка, а именно, свойство невыводимости (Nichtableitbarkeit) из какого-либо другого правопорядка. При этом Кельзен понимает самую выводимость формально. Здесь речь идет не о выводимости содержания одних норм из других (например частных норм из соответствующих общих), но о чисто формальной выводимости значимости норм права или всего правопорядка из другой нормы или высшего правопорядка, отнюдь не определяющей самого содержания «выводимой» нормы низшего правопорядка. По Кельзену, выводима лишь значимость нормы, в то время как содержание ее может свободно определяться соответствующими органами. Таким образом, выводимость — это связанность определенным порядком создания норм права, установленным другим, «высшим» правопорядком, — даже если этот «высший» правопорядок ни в какой мере не предрешает содержания этих норм. Выводимость одного правопорядка из другого Кельзен рассматривает как делегирование последним известных полномочий первому.

Теория Кельзена примыкает к учению о суверенитете права, верховенстве безличных норм права. Представителями этих учений можно считать Кокошкина<sup>2</sup>, Елистратова<sup>3</sup> (в его дореволюционных работах), Краббе<sup>4</sup>. Эта теория «отвлекается» от того обстоятельства, что правовые нормы являются нормами права именно потому, что они установлены или санкционированы личностями, представляющими господствующий класс в государстве.

И согласно Кельзену, господствующей может считаться только норма, ибо власть любого правителя имеет силу лишь на основании вышестоящей нормы, а потому должна рассматриваться лишь как заполнение некоей бланкетной нормы. Если данная норма не может быть выведена из какой-либо, выше ее стоящей, если источник

<sup>1</sup> Учение Кельзена о суверенитете систематически изложено в работе: «Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts. цит. по 2-му изд. 1928 г.

<sup>2</sup> Кокошкин, Лекции по общему государственному праву, М., 1912, стр. 204.

<sup>3</sup> Елистратов, Очерки государственного права, М., 1915, стр. 6.

<sup>4</sup> K r a b b e, Die Lehre der Rechtssouveränität, S. 47.

ее значимости заложен в ней самой, — то она принадлежит к наивысшему, а, следовательно суверенному правопорядку.

При таком формальном и абстрактном понимании государства и права, игнорирующем реальный характер как самого государства, так и общения государств, маскирующем юридическими фикциями классовый характер государства, нет ничего удивительного в том, что Кельзен в конце концов приходит к рассмотрению отношений между международным правом и государством как отношений делегирования, т. е. «выводимости». С точки зрения Кельзена, международноправовой принцип эффективности как признак суверенности государств есть не что иное, как делегирование международным правопорядком известных полномочий государственному правопорядку, что по существу означает уже отрицание суверенитета в пользу международного права и превращение самого государства в «частичный правопорядок».

После известных колебаний, нашедших свое выражение в монографии о суверенитете 1920 г., Кельзен твердо стал именно на эту точку зрения отрицания государственного суверенитета.

Теория венской школы в этом вопросе находит поддержку и в теории «социального права» Гурвича и в теории французского международника Сселья, представителя «интегрального юридического монизма». Сселья считает, что самая идея суверенитета несовместима с идеей правовой межсоциальной системы. Международное право не может гарантировать неприкосновенность сферы внутренней компетенции государств<sup>1</sup>.

Таков путь Кельзена и его последователей из лагеря юридического монизма к отрицанию суверенитета. Это путь крайнего формализма и нормативизма, игнорирования, вернее, затушевывания и искажения реальных отношений в области государства и права (подробный критический разбор теорий Кельзена, как и ряда других буржуазных теорий, дан в следующих главах настоящей части).

Словесным противником Кельзена и одним из влиятельных государствоведов Веймарской республики был Герман Геллер, посвятивший проблеме суверенитета специальную монографию<sup>2</sup>. Герман Геллер принадлежит к

<sup>1</sup> Scelle, Précis du droit des gens, t. II, p. 6.

<sup>2</sup> H. Heller, Die Souveränität, Berlin u. Leipzig, 1927.

идеологам крайне правых и националистических элементов германской социал-демократии, открыто выдвинувших лозунг «назад к Лассалю»<sup>1</sup>. Естественно, что это выразилось прежде всего в концепции государства. Геллер доходит до утверждения, что учение Маркса и Энгельса об отмирании государства было вызвано необходимостью для них «конкурировать» с мелкобуржуазными анархистами. Маркс и Энгельс не хотели-де отстать от Бакунина и Прудона. Это — отвратительная попытка оправдать свое собственное нежелание отстать от буржуазных идеологов государства, свой переход на позицию лассальянства, ведущего в свою очередь к Гегелю, к которому можно возвести ряд моментов геллеровской концепции суверенитета.

В этой концепции Геллер выступает как бы противником учения Кельзена, которого он обвиняет в «денатурировании» государства. Впрочем, в этом, по мнению Геллера, Кельзен является лишь продолжателем Лабанда — Еллинека, превративших государство в юридическое лицо, т. е. фикцию или в лучшем случае в абстракцию. Геллер противопоставляет этим концепциям взгляд на государство как на реальную силу, как на решающую инстанцию в социальной жизни. Геллер даже подчеркивает, что научная юриспруденция невозможна «без постоянного учета социологически эмпирических факторов». Однако эти факторы он понимает по-своему, как и подобает идеологу реформизма, решительно отказываясь признать в государстве орудие классового господства. Извращая действительность, он видит в государстве орудие межклассового «примирения», которое выражается-де в том, что даже рабочие, выступающие против тех или иных государственных законов, ссылаются при случае на рабочее законодательство того же самого государства, тем самым якобы декларируя свое признание государства. В точно таком же положении находится, по его мнению, и предприниматель, который, «скрепя сердце», мирится с неприемлемой для него формой правления или социальным законодательством, поскольку государство гарантирует ему неприкосновенность частной собственности. Таким образом, государство якобы в равной мере является государством как предпринимателей, так и рабочих. Социальная

<sup>1</sup> Н. Heller, Sozialismus u. Nation, Berlin, 1925.

функция государства, являющаяся ключом к постижению суверенитета, заключается в обеспечении «совместного функционирования всех общественных актов на данной территории». В основе государства лежит «всеобщая воля» — воля народа как воля межклассовая и надклассовая, направленная якобы на интересы общие всем классам, составляющим народ. «Народ» в этом смысле и является носителем суверенитета, гарантом единства правопорядка на данной территории. Таким образом, суверенитет государства, по Геллеру, возможен лишь как «народный суверенитет», осуществляемый на основе принципа большинства и принципа представительства. Кокетничая с принципом народного суверенитета, Геллер обвиняет представителей классической юридической доктрины в том, что их «государственный суверенитет» на деле сводился к суверенитету органов и, в частности, к монархическому суверенитету, поскольку государство не могло мыслиться вне органов иначе, как бесплотная абстракция. Но ясно, что Геллер лишь заменяет одну искусственную абстракцию такой же бесплотной абстракцией или, вернее, фикцией, ибо фикцией являются «всеобщая воля» и общий интерес «единого» народа, в действительности разделенного на классы с непримиримыми антагонистическими интересами. Эта фикция прикрывает вполне реальный классовый интерес буржуазии.

Геллер критикует Кельзена с позиций «реализма» в праве. Он ставит Кельзену в упор вопрос: кто же делает право позитивным: живая историческая индивидуальная воля или «основная норма»? Всякое право, всякая норма, в том числе и основная, нуждается в той воле, которая его полагает (*setzt*) и проводит (*durchsetzt*). Такой волей и является суверенная воля в государстве, которая создает право и поэтому стоит над правом, при случае ломает старое право, создавая новое право. Государство обладает суверенитетом в силу того, что оно является носителем решающей воли на данной территории. В понятие решающей воли или решающего волевого единства входят в качестве его признаков универсальность и действительность. Первый признак означает возможность для государства выносить окончательное решение по любому вопросу общественной жизни на данной территории. Государство может, правда, отказаться от своего права вмешательства в те или иные сферы общественной жизни,

но потенциальная возможность такого решающего вмешательства всегда присуща государству. Действительность означает фактическую возможность проведения своих решений. Наличие этих признаков, исключающих подчинение какой-либо другой воле, конституирует суверенитет государства. Суверенным мы называем то решающее единство, которое не подчинено никакому другому универсальному, действительному, решающему единству. Во всех этих рассуждениях Геллера совершенно игнорируется, маскируется классовое содержание суверенитета.

Суверенитет является условием всякого положительного права, ибо нужна именно суверенная власть для того, чтобы обязывать всех членов общества правом. «Мы видим сущность суверенитета в способности полагать (*positivieren*) высшие обязывающие общества правовые положения»<sup>1</sup>. Суверенная власть стоит над всякими правовыми положениями, она связана лишь «этическими конституирующими право принципами», или правовыми «основоположениями», представляющими собой в концепции Геллера естественное право в новом издании. Находясь над правом, суверенная власть тем самым может ломать всякое право, может утверждать себя против всякого права. Попрежнему отвлечаясь от классового содержания, Геллер всиически подчеркивает надправовой характер суверенитета как существенный его признак. Здесь наиболее резко проявляется разрыв Геллера с либеральной концепцией правового государства. И недаром социал-демократ Геллер открыто признает себя обязанным «образцовым» работам Карла Шмитта, вдохновителя фашистской доктрины.

Эти же тенденции Геллера с полной силой проявляются и в его трактовке вопроса о соотношении суверенитета с международным правом. Геллер, правда, обещает совместить суверенитет с международным правом, однако, это оказывается ему не под силу, и в конце концов международное право улетучивается перед лицом грозной действительности «решающего единства суверенитета государственной власти», которая может утверждать свой суверенитет не только против национального права, но и против международного права. По Геллеру, нормы международного права — не только договорного, но и обыч-

<sup>1</sup> Н. Heller, цит. соч., стр. 58.

ного покоятся на их открытом или молчаливом признании со стороны государства. Международно-правовые обычаи делаются обязательными только в результате их практикования (*Übung*) суверенными государствами. Таким образом, эти нормы не могут считаться обязательными для государств, отказывающихся их признавать и практиковать. Что касается договорного международного права, то за государством остается право отказаться от заключенного им договора, и в этом праве опять-таки с наибольшей рельефностью выступает суверенитет государства. Это, в частности, относится к случаю борьбы государства за свое существование. В этом случае государство может не признавать действительности каких-либо международно-правовых норм, подвергающих угрозе его существование. Более того, любое суверенное государство вправе освободиться от любых своих договорных обязательств по отношению к другому государству путем... завоевания последнего. Международное право, по утверждению Геллера, не может регулировать ни возникновения, ни гибели государства. Международная организация совместима с суверенитетом лишь в том случае, если она основана на принципе единогласия всех членов и добровольности. И Геллер остается вполне последовательным, когда он заявляет: «Не существует единого международного правового порядка и даже общего международного права в смысле права одинакового, подчиняющего себе все существующие государства. То, что именуется международным правом, представляет собой собрание некоторого числа отдельных более или менее общих правовых положений и еще большего числа правовых основоположений» (которые, как мы знаем, Геллер не относит к положительному праву). Таким образом, фактически международное право исчезает, либо превращается в «внешнее государственное право». В любом рассуждении Геллера сквозит мотив германского империализма, заранее оправдывающего агрессию и насильственную ревизию Версаля.

## 6

Если Геллер в теоретической области выступает как противник Кельзена, то дальнейшее развитие его школы (в частности, в лице эмигрировавшего в США Нимейера) ведет к значительному сближению с школой Кельзена.

Нимейер<sup>1</sup> разделяет с Геллером отрицание понятия личности государства, даже как фикции или абстракции, и признание роли государства как организующего центра общественной активности на определенной территории. Однако Нимейер отказывается «от реализма» Геллера и переходит на позиции «актуализма» и «функционализма», навеянных ультрасовременными, буржуазными, идеалистическими, философскими (например, теорией Кассирера) и физическими концепциями, сводящимися к растворению субстанциальности, материальности вещей в функциях, отношениях, действиях и т. п. Нимейер ссылается на физику Эйнштейна, физиологию Клода Бернара, биологическое учение Кэррола — вплоть до новейших архитектурных теорий, как на «доказательства» того, что понятия субстанции, реальности, материи «устарели» и должны быть заменены понятием «функции», «отношения», «актуальности». Для теории права Нимейер делает тот вывод, что право не имеет дела с реальными индивидами, будь то физические или юридические лица, а только с «трансперсональной взаимосвязанностью» или отношениями, возникающими в процессе реализации тех или иных функций. Личности для права не существуют вне этих отношений и связей. Это относится и к государствам. Государство — это лишь координирующий центр общественной активности на определенной территории. Суверенитет — это лишь «правовое формулирование той идеи, что общая синхронизация социальной жизни требует унифицированной схемы планирования с помощью организации, которая потенциально может охватить все стороны культуры и которая поэтому предполагает организующий орган (agency), потенциально превосходящий по мощи все другие силы в данной социальной сфере». Сей длинной речи короткий смысл заключается в том, что суверенитет в классовом государстве якобы лишь обеспечивает осуществление тех функций, в которых заинтересовано все общество. При этом государственной власти приписываются не свойственные буржуазному государству планирующая и организационная деятельность, а функция прямого подавления и военная функция исчезли неизвестно куда. Международные связи возникают в силу того, что

<sup>1</sup> Nimeyer, Law without force, Princeton, 1941.

определенные социальные функции выходят за рамки отдельных государств и осуществляются координированными силами государства. Международное право — это законы межгосударственной функциональной координации. «Государство функционирует как организация единства социальной координации. Эта организация действует то обособленно, то в координированности» (с другими организациями).

Нимейер мыслит право не как норму, не как требование, опирающееся на принуждение, а как «порядок, присущий действительному координированному поведению индивидов». Естественно, что и международное право действует не как регулирующая сила, а как имманентный закон координированных действий государств при выполнении ими своих функций. По существу — в масштабе отдельного государства — это же относится и к внутреннему праву государства. Основным элементом государства — власть — растворяется в «функции». Суверенитет теряет свой властный характер, превращаясь в организацию функций. Отправляясь из внешне противоположных Кельзену позиций, а именно из позиций крайнего антинормативизма, Нимейер приходит по существу к тому же построению отношений между международным правом и правом национальным, при котором принцип суверенитета улетучивается.

Книга Нимейера озаглавлена «Право без силы». Как мы видели, Нимейер вытравляет из понятий права и суверенитета властно-нормативный момент. Нимейеровская «критика» нормативизма столь же порочна, как и самый нормативизм. Отрицая различие между законом — нормой и каузальным законом, Нимейер приводит к абсурду еллинековское учение о нормативной силе фактического. Его «теория» открывает путь для легализации любого фактического положения, в частности положения, созданного путем применения голого насилия. Если право не опирается на силу, то и сила не опирается на право.

Эта убогая эклектика — показатель разложения буржуазной юридической науки. Она является иллюстрацией весьма распространенного в современной буржуазной науке «выветривания» государственной власти и суверенитета, являющегося особо утонченным способом маскировки диктатуры монополистического капитала в совре-

менном буржуазном государстве всякого рода «общественными функциями».

«Теория» Нимейера, в этом смысле, несомненно, соприкасается и с более ранними плюралистскими теориями отрицания суверенитета, связанными с именами Прейса, Дюги, Ласки. Одним из духовных отцов последнего является английский социолог Баркер, введший новый термин: полиархизм (многовластие) для характеристики отношений власти в обществе<sup>1</sup>. Суть этих теорий сводится к противопоставлению «монистической» концепции суверенитета «социально-политического плюрализма», подчеркивающего, что внутри государства существуют общественные группировки — общины, профессиональные организации и т. п., выступающие с некоторой долей самостоятельности перед лицом государства. Государство, — утверждает Ласки, — лишь одна из групп, к которым принадлежит индивид. Теоретической предпосылкой такого противопоставления является отрицание за самим государством характера юридического лица и особенно характерное для Дюги и Ласки отождествление государства с группой людей, осуществляющих власть, т. е. с правительством в широком смысле слова. «Воля государства на деле — это воля правительства, как она принимается теми гражданами, которыми оно правит»<sup>2</sup>. «Правительство это самое сердце государства». «В актуальной политической борьбе суверенитет государства означает суверенитет правительства». Но так как в современном государстве нельзя говорить о неограниченном суверенитете правительства, как это имело место в абсолютистском государстве, то правильнее было бы вовсе не говорить о суверенитете. К тому же, утверждает Ласки, в современном государстве трудно указать на действительных правителей и поэтому суверенитет оказывается чем-то «недоступным человеческому взору».

Дюги утверждал, что суверенное «.....государство умерло или находится при смерти». Он предсказывает установление в ближайшем будущем такого политического

---

<sup>1</sup> См. Н. Е. Соһен, там же, стр. 109—110; термин «полиархический» употреблялся еще Яценко в применении к конфедерации (Яценко, Теория федерализма, Юрьев, 1912, стр. 300).

<sup>2</sup> Laskei, A grammar of politics, L. 1925, p. 56.

строю, «...из которого будет совершенно изъято понятие государственной власти»<sup>1</sup>.

Согласно утверждению Дюги, совершенно искажающему подлинную сущность современного буржуазного государства, государство, как властная сила, уступает место государству, «обслуживающему нужды и обеспечивающему координацию современной корпоративной жизни».

Отрицание суверенитета у Дюги связано с отрицанием правотворческой роли государства. Государство не создает право, а лишь «констатирует» его как норму общественной солидарности, представляющую собой норму, освящающую незыблемое право частной собственности, неприкосновенной для самого государства. Право столь же обязательно для государства, как и для граждан. Поэтому «и вера в существование суверенной государственной власти не отвечает никакой реальности и должна исчезнуть».

«Учение о суверенитете не содержит и атома положительной реальности. Это постулат формальной метафизики»<sup>2</sup>.

В отличие от более позднего американского автора Уиллоуби, отрицающего так же, как и Борель и Генель, суверенитет в международном праве и признающего его в праве государственном, Дюги допускает законность этой категории в международном праве, но решительно отвергает всякий внутригосударственный суверенитет как понятие равнозначащее произволу.

Отрицание суверенитета у Дюги было навеяно учениями синдикалистов, у Ласки — тред-юнионизмом. «Тред-юнион, как таковой, не имеет никакой связи с мормонской церковью. Он как нечто самодовлеющее стоит на собственных ногах. Он может сотрудничать с государством, но это для него не необходимо». Ласки усматривает развитие в обществе «экономического федерализма», разделения власти между отдельными ассоциациями и союзами, в которых может якобы проявиться и активность рабочего. Таким образом отрицание суверенитета продиктовано желанием утвердить самостоятельность тред-юнионов, самостоятельный характер экономической организации ра-

---

<sup>1</sup> Дюги, Социальное право, индивидуальное право и преобразование государства, М., 1909, стр. 146, 32.

<sup>2</sup> Duguit, *Souveraineté et liberté*, Paris, 1922, p. 77.

бочего класса, стремлением отделить ее от политической борьбы. Вместе с тем Ласки утверждает, особенно в своих позднейших работах, в том числе и в книге «Размышления о революции», несовместимость суверенитета с международной организацией, с мировым рынком и т. п.

В лице Дюги и Ласки социологическая теория права встретила с теорией политического плюрализма. Их роднит общая тенденция к тому, чтобы свергнуть государство — «Левиафан» и обеспечить широкое поле деятельности для синдикатов, тред-юнионов и тому подобных организаций. Это более или менее ярко выраженный синдикализм, подмена политической борьбы рабочего класса экономической, прямой нигилизм в отношении первой. Государству Ласки в лучшем случае отводит роль «координирующего агентства».

Характерным выражением этих тенденций является «юридический плюрализм» Гурвича, который считает, что наряду с правом, создаваемым государством, существует также внесударственное (*extraétatique*) право, одним из видов которого является, по его мнению, «рабочее право», основанное на коллективных договорах между предпринимателями и рабочими, заключаемых якобы помимо государства<sup>1</sup>. Таким образом, прикрывается роль государства как защитника интересов капитала и гарантии системы капиталистической эксплуатации.

В Соединенных Штатах эти направления получили поддержку со стороны социологического государствоведения (Бэрд, Мерризм, Когэн), тесно примыкающего к различным буржуазным социологическим и психологическим школам. Явления государства изучаются под углом зрения «групповой психологии», предметом которой становится и политическая власть, и право, и суверенитет. Точнее: последние понятия вытесняются такими категориями социологии и социальной психологии, как «влияние», «общественное мнение», «давление», «техника власти», «символика власти», «социальная функция» «стабилизатор», «политический контроль» и т. п. Хотя это направление в области американского государствоведения оказалось вынужденным тем самым разоблачить «невидимые» факторы, скрытые пружины государственной политики, ее «манипулятивные аспекты» (Когэн), т. е. партийный ме-

<sup>1</sup> Gurwitch, *Le temps présent et l'idée du droit social*, P., 1932.

ханизм: боссизм, патронаж, лобби и другие характерные черты американской псевдо-демократии, но при этом затушевывалось значение прямого государственного принуждения в жизни современного политического общества. Так, для Когэна суверенитет должен свестись к «направлению и руководству, к сбалансированию интересов и сохранению равновесия между индивидами и группами индивидов». Государство из орудия диктатуры класса превращается в некоего общественного беспристрастного арбитра в спорах между классами. Действительная картина отношений в империалистическом государстве, характеризующаяся ростом мощи бюрократии и милитаристских кругов, срастанием государственного аппарата с капиталистическими монополиями, — совершенно искажается. Сам Когэн вынужден признать, что «во время войны миллионам граждан было дано усвоить фундаментальную природу тех конечных прав, которыми государство располагает как в отношении их, так и в отношении их имущества. Им дано было узнать, насколько их права зависят от молчаливого или выраженного согласия суверенного государства. Политическая наука будущего отразит эту оценку».<sup>1</sup> Так сама действительность опровергла абстрактные построения социального ялурализма, так же как и юридического монизма и других буржуазных теорий, отрицающих суверенитет, и доказала непрерываемую реальность суверенитета государства.

---

<sup>1</sup> Сборник «The future of government in U. S. 1942, статья Когэна «Sovereignty».

СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКАЯ СУЩНОСТЬ  
И ЮРИДИЧЕСКАЯ ФОРМА СУВЕРЕНИТЕТА

## 1

Мы видели, что в буржуазной науке период утверждения принципа суверенитета закономерно сменился периодом отрицания. Однако и тогда, когда буржуазная наука права утверждала принцип суверенитета, она не была в состоянии удовлетворительно разрешить связанные с этой проблемой (как и с любой научной проблемой) трудности. Это и облегчило работу критиков суверенитета, указывавших на якобы органически присущие суверенитету внутренние противоречия, антиномии, апории. При этом, главным образом, речь идет о таких вопросах, как: 1) соотношение суверенитета и права, т. е. вопрос о возможности правового регулирования верховной власти; 2) соотношение суверенитета и международного права, т. е. вопрос о совместимости суверенитета государства с его подчинением нормам международного права.

Эти трудности ставили и ставят втупик буржуазную науку, отрывающую юридическую форму суверенитета от ее классового содержания, рассматривающую суверенитет абстрактно и статически, игнорируя динамику его развития.

Неспособность буржуазной науки разрешить эти проблемы обусловлена не только порочностью применяемого ею формально-юридического метода, но и тем, что в буржуазном обществе юридическая форма призвана не столько выражать, сколько маскировать, прикрывать фактическое положение вещей, содержание тех или иных общественных отношений. Устранение этих трудностей вполне доступно для советской юридической науки, которая, пользуясь методом материалистической диалектики,

на основе марксистско-ленинского учения о праве и государстве, не только вскрывает несостоятельность буржуазных теорий, но и противопоставляет им положительную научную теорию суверенитета, систематически и последовательно разрешающую основные юридические и иные проблемы, связанные с принципом суверенитета.

Одним из способов теоретической подготовки отрицания принципа суверенитета является его крайняя юридизация, связанная с крайней юридизацией самого государства. Весьма характерным в этом отношении является учение Кокошкина, Краббе и Кельзена о суверенитете права как верховенстве безличных и абстрактных правовых норм. Как уж отмечалось, Краббе считает носителем суверенитета самое право. Правда, Краббе еще не распространяет принцип суверенитета права на все типы и формы государства. По Краббе, о суверенитете права можно говорить лишь в применении к современному «правовому государству» (т. е. буржуазному государству), где власть формально действует на правовых основаниях. Но Кельзен идет дальше, доводя юридизацию государства и формализацию суверенитета до своего логического конца в буквальном смысле, т. е. до пункта, в котором уже кончается всякая логика. По Кельзену, государство тождественно с правом, государство есть правопорядок. Это относится, по утверждению Кельзена, к любому государству, даже к деспотическому. Ибо, — рассуждает Кельзен, — и веления деспота имеют своей предпосылкой «основную норму» (Grundnorm), гласящую; «веления деспота должны быть выполняемы». Следовательно, и любая деспотия зиждется на «правовом» начале. «Основная норма» или конституция в юридико-логическом смысле является необходимой, по Кельзену, предпосылкой любого государства.

Можно смело сказать, что в учении Кельзена, доводящем юридизацию государства и суверенитета до конца, с особой силой выявляются внутренние противоречия и притом как раз логические противоречия, присущие буржуазным формалистическим теориям, со всей отчетливостью выступают неизбежные для формально-юридического мышления парадоксы суверенитета.

Эти «парадоксы суверенитета», рассматриваемые с формально-логической точки зрения, заключаются в следующем: суверенитет в государстве основан на положи-

тельном праве, ибо лишь власть, действующую «по праву», можно считать суверенной; но действие самого положительного права уже предполагает суверенитет, исходит из суверенитета как из своей предпосылки, ибо лишь нормы, опирающиеся на суверенную власть, исходящие от такой власти, можно считать правом. Закрепленную в конституции высшую власть в государстве можно считать суверенной лишь в том случае, если считать, что сама конституция установлена именно суверенной властью. Получается как будто безвыходный порочный круг: власть опирается на основной закон, но сам основной закон опирается на власть. И недаром так часто начинает мелькать в буржуазной науке образ Мюнхгаузена, вытаскивающий себя из болота за собственные волосы; к этому образу прибегают и Радбрух и Кельзен.

Напуганные этими трудностями, связанными с проблемой соотношения суверенитета и права, некоторые новейшие буржуазные авторы приходят к отрицанию правового характера суверенитета. Так, например, Фишер-Уильямс, подходя к проблеме суверенитета с точки зрения международного права, утверждает, что «суверенитет как юридический принцип не имеет никакого положительного значения для международного права. Это ограничивающий фактор. <sup>1</sup>Что есть суверенитет, то не есть право; что есть право, то не есть суверенитет» <sup>1</sup>.

Это положение можно было бы, естественно, распространить и на государственное право. Суверенитет начинается там, где кончается право, т. е. там, где кончается правовое регулирование власти, как в международно-правовом, так и в государственно-правовом смысле. Таким образом, суверенитет переносится во внеправовую сферу. Такая теория приходит, хотя и с другого конца, к тем же выводам, к которым ведет и старая немецкая доктрина, признававшая самое право лишь самоограничением суверенитета. В конце концов, с какой бы стороны ни подойти, суверенитет оказывается внеправовой властью, связь между суверенитетом и правовым регулированием власти разрывается, суверенитет становится равнозначным произволу. Но такая конструкция суверенитета не объясняет реальности современной государственной и международ-

<sup>1</sup> Fisher - Williams, Aspects of modern International law, 36.

ной жизни, в которой суверенитет и право теснейшим и неразрывным образом связаны друг с другом, в которой суверенитет выступает, как правило, именно в правовой форме, а право как проявление суверенитета государства (национальное право) и как регулирование отношений между суверенными государствами (международное право).

Кельзен вытаскивает своего Мюнхгаузена из болота с помощью «основной нормы». Кельзеновская Grundnorm, это — прямой результат влияния марбургской неокантиантской школы на буржуазную науку права. Герман Когэн в своем «обосновании» идеализма пытается устранить всякую материальную данность с помощью суждения первоначала (Urteil des Ursprungs), как первой гипотезы, являющейся началом порождения (Erzeugung) предмета познания<sup>1</sup>. Такую же роль играет и понятие «основной нормы» в философии права Кельзена. Эта норма — принцип идеализма в праве. Она — норма первоначала: гипотеза, порождающая все право и лежащая в основе всего правопорядка. Ее задача — устранить всякую естественную или социально-политическую данность, т. е. самую действительность, из области правового познания. Она якобы создает возможность найти основание порождения права в нем самом.

По Кельзену, именно «основная норма» как высшая и невыводимая норма и придает покоящейся на ней системе права свойства суверенитета<sup>2</sup>.

Итак, бытие государства, этого реальнейшего факта, действенность которого ощущается каждым человеком в любую минуту его жизни, покоится на некоторой призрачной формальной гипотезе, нужной, собственно говоря, только для того, чтобы гарантировать существование не государства, а абстрактной, формально-юридической теории государства и, пожалуй, самих ее творцов.

Впрочем, гипотеза «основной нормы» не спасает и эту теорию от глубоких противоречий, вскрывающих всю ее внутреннюю слабость. Эта гипотеза нужна Кельзену для того, чтобы придать праву характер чего то самодовлеющего, автаркического, незарождающегося в чем-либо, вне его стоящем. Но ведь в самом положительном праве мы

<sup>1</sup> Н. Cohen, Logik des reinen Erkenntnis, 1922, S. 79—93.

<sup>2</sup> Kelsen, там же, S. 94.

этой нормы не находим; ее нет ни в законе, ни в обычном праве государства. Ее можно сравнить с воображаемой, бесконечно удаленной точкой проективной геометрии, предположение которой придает прямой линии характер замкнутой линии. Но право — это не математика, и ссылка на воображаемое в праве абсолютно ничего не объясняет. К тому же «основная норма» и принципиально не может быть найдена в системе положительного права. Ибо с точки зрения «чистой теории права» сама действительность положительного права как раз от нее и зависит. Если «основная норма» сама относится к системе положительного права, то возникает вопрос о ее юридическом основании. Если же «основная норма» находится вне положительного права, а Кельзен сам не может избежать этого вывода<sup>1</sup>, то мы приходим к какому-то надположительному праву, быть может к тому же естественному праву, которое Кельзен, желая спасти остатки своего научного декорума, отвергает — на словах, во всяком случае.

Все эти логические трудности показывают лишь одно — несостоятельность и безнадежность всякой попытки рассматривать государство и право в отрыве от их реальной социальной и политической функции в общественной жизни, т. е. от роли государства и права как орудий классового господства. Только исходя из этой реальной сущности государства и права, раскрытой марксистско-ленинской наукой, можно объяснить «тайну» правового регулирования власти.

В этом смысле «парадоксы суверенитета» представляют известную аналогию с логико-математическими парадоксами. Сущность последних парадоксов заключается в том, что допущение одного положения ведет к противоположному, а допущение противоположного возвращает к первоначальному положению. Точно так же и допущение суверенитета как бы ведет к стоящей над ним норме права, а, следовательно, к отрицанию суверенитета, но норма права предполагает издающую ее суверенную власть и, следовательно, вновь возвращает к суверенитету. Но источником трудностей, связанных с логическими парадоксами, является, на наш взгляд, применение суждений в отрыве от их реальной функции в знании, а именно от функции познания истины, т. е. отражения

<sup>1</sup> См. Kelsen, там же, стр. 98.

объективной, независимой от познающего субъекта действительности. И парадоксы суверенитета возникают в результате отрыва государства и права от их реальной, социально-классовой функции.

Не право создает власть, а власть (в начале чисто фактическая) — право. Но вместе с тем функционирование и нормальный порядок образования самой власти регулируется правом, властвование само становится объектом правового регулирования так же, как и другие виды общественных отношений. Но если правовое регулирование, к примеру, имущественных отношений не вызывает особой трудности, то иначе обстоит дело в области правового регулирования власти, ибо само это правовое регулирование как раз и складывается в процессе реализации власти и предполагает власть и вытекающие из нее отношения не только в качестве своего объекта, но и в качестве своего субъекта.

Чтобы законно осуществлять власть, необходимо иметь право на власть, но это «право» на власть как-будто приходит не извне, а имеет своим основанием самую власть. Только власть может предоставить тому или иному субъекту любое право, в том числе и право на власть. Но ведь — как писал в свое время Ивановский — «никто сам для себя право создать не может. Права всегда устанавливаются кем-либо для других»<sup>1</sup>.

Объяснение этой трудности заключается в том, что понятие «права на власть» имеет двоякий смысл: формально-юридический и политический. Юридический титул на власть органа власти дан в основном законе государства, в его конституции, которая может определять также порядок принятия и изменения самой конституции. Но на чем основано «право» самой конституции устанавливать юридические титулы на власть? На каком основании орган, издающий самую конституцию, «вправе» ее издавать? Каковы юридические основания его полномочий на издание конституции? Если он получил от кого-либо эти полномочия, то на основании какого закона они действительны, поскольку они предшествуют основному закону? Ссылка на предшествующую конституцию (если таковая имела) и на то, что издание новой конституции про-

---

<sup>1</sup> В. Ивановский, Учебник государственного права, Казань, 1913, стр. 76.

изошло в соответствии с порядком, установленным прежней конституцией, даже если эта ссылка соответствует действительности, не решает проблемы, а лишь отодвигает ее глубже в прошлое. Мы с необходимостью приходим к некоторому праву, понимаемому уже не в юридическом смысле, а в смысле морально-политическом, служащему основанием юридического права.\* Подлинное право творцов конституции основано на том, что конституция отражает определенное соотношение классовых сил в государстве, что она выражает реальное господство определенного класса, вырастающее на базе существующих в данном обществе производственных отношений и системы собственности. Именно в этом «праве» и заключается обоснование любой нефиктивной конституции, любого действительного правопорядка\* «Сущность конституции в том, что основные законы государства вообще и законы, касающиеся избирательного права в представительные учреждения, их компетенции и пр., выражают действительное соотношение сил в классовой борьбе»<sup>1</sup>.

В общественном развитии играют огромную роль «права», имеющие свое основание прежде всего в морально-политических требованиях, которые служат необходимой основой содержания самих требований закона. Право (в юридическом смысле) выполняет в общественной жизни определенную функцию, определенное назначение. Право всегда направлено к определенной цели. Норма права устанавливает, каким должно быть поведение субъекта. Но она нормирует поведение субъекта в соответствии с морально-политической нормой, определяющей содержание самой нормы права, как нормы, преследующей определенную социальную цель. Целесообразность нормы права есть морально-политическая целесообразность, т. е. соответствие содержания нормы права моральным воззрениям и политическим интересам господствующего класса общества. Норма права обращена к субъекту поведения — гражданину и органу, применяющему право, нормы морально-политические непосредственно обращены к законодателям, но они должны присутствовать и в сознании гражданина и органа, применяющего право, для того, чтобы право понималось и применялось в соответствии со своим назначением, со своим классовым характером.

<sup>1</sup> Ленин, Соч., изд. 4-е, т. XV, стр. 308.

Для того, чтобы объяснить право, надо выйти из пределов права. Возникновение органа власти, устанавливающего данную систему права, как правило, не имеет и часто не может иметь правового характера, как и его «право» устанавливать новое право.

Требования классового господства — такова подлинная и притом реальная «основная норма», лежащая в основе государства, права и суверенитета. Она определяет и содержание права, и порядок создания права государством, и строй государства и, так называемую, «правовую связанность» государства. Она обосновывает право и обязанность высших государственных органов, выдвигаемых к власти господствующим классом, оформлять в положительном праве свое собственное бытие и соблюдать ими же установленное право<sup>1</sup>. Правовое регулирование власти в конечном итоге возможно и необходимо потому, что его требует классовая функция государства и права, потому, что оно является гарантией правильного с точки зрения интересов господствующего класса функционирования государственной власти. Связанность государства правом есть «связанность» и государства и права своей классовой функцией. Классовый интерес определяет и границы этой связанности.

Права и полномочия учредительного органа власти могут быть установлены в положительном праве, например, как во Франции IV республики в акте Временного Правительства о выборах Учредительного собрания и референдуме. Но полномочия Учредительного органа не могут выводиться только из этого акта, если мы не хотим упасть в порочный круг. Само временное правительство

---

<sup>1</sup> Современный польский автор считает, что в превращении фактической власти во власть правовую решающую роль играет «акцептация», признание власти обществом, хотя бы неосознанное (Seidler, *O istocie władzy państwowej*, Krakow, 1943, стр. 119, 128, 160). Это по существу тот субъективный реализм, который в свое время развивал Коркунов (Закон и Указ, 1894, стр. 191—192). Но дело не в признании как таковом, а в активной поддержке данной власти господствующим классом, в качестве своей власти, в «признании», обусловленном определенными интересами, и выражающем волю этого класса. «Нейтральная» формула «признания» стирает различие между активной поддержкой власти господствующим классом и вынужденным (физически или морально) «принятием» власти угнетенными классами.

не имело «права» не издавать такого акта, оно было обязано это сделать. Акт, уполномочивающий учредительный орган власти, есть лишь юридическое выражение морально-политической нормы, установленной соотношением классовых сил. Такое юридическое выражение может и отсутствовать, и это не меняет существа дела. Каков был юридический титул объявления Генеральными штатами себя Национальным собранием в 1789 г.? Более того: такой юридический акт ничтожен, если он не основан на морально-политической норме или если он ей противоречит, как об этом свидетельствует опыт российской «учредилки», пытавшейся повернуть вспять колесо истории и оказавшейся им раздавленной. Мнимое юридическое «право» учредительного собрания пришло в столкновение с реальным морально-политическим и юридическим правом рабочего класса на власть, и первое оказалось сметенным, брошенным в мусорный ящик истории. «В конце 1917 года, после Октябрьского переворота, лозунг Учредительного собрания стал реакционным, ибо он перестал соответствовать новому соотношению борющихся политических сил в стране»<sup>1</sup>.

Высшее право — это право класса на власть, обусловленное исторической ступенью развития общества, требованиями этого развития. Это, разумеется, не всегда юридическое право, оно может совпадать с последним, но может и противоречить ему. В 1789 г. морально-политическое право французской буржуазии на власть вступило в конфликт с юридическим правом французского короля, некогда опиравшимся на морально-политическое право дворянского класса, представляемого абсолютизмом, но к этому времени утратившим свое морально-политическое основание. Идеологи французской буржуазии считали свое право на власть естественным правом, а притязания королей основанными на историческом праве франкских завоевателей. На самом деле право французской буржуазии было исторически обусловленным правом эпохи, требовавшим своей реализации в положительном праве, в то время как юридическое право французских королей было правом, обреченным историей. Так на основе марксистско-ленинского анализа государства и государственной власти решается проблема соотношения суверенитета и права.

<sup>1</sup> Сталин, Соч., т. 4, стр. 137.

При анализе такой сложной проблемы, как проблема суверенитета, мы считаем методологически наиболее правильным исходить не из спорных и дискуссионных, а из бесспорных признаков и элементов понятия суверенитета. Бесспорным является связь понятия суверенитета с понятием верховной власти. Суверенитет невозможен без верховной власти. Бесспорными элементами, конституирующими верховную власть, являются ее постоянство, самостоятельность и неограниченная компетенция. Не может считаться верховной властью в государстве власть временная (например Временное правительство или Учредительное Собрание с заранее ограниченным сроком полномочий), власть, делегированная на определенных условиях другим органом, власть, чья компетенция устанавливается, ограничивается и контролируется другим органом государства.

Трудность проблемы, однако, заключается в том, что со времени падения абсолютизма такая верховная власть какого-либо одного органа юридически и фактически больше не существует ни в одном государстве. Впрочем, и в отношении абсолютизма, можно, пожалуй, сказать, что его юридический титул на неограниченную власть являлся нередко весьма неуловимым, а фактическая неограниченность власти, по крайней мере, спорной.

Во всяком случае в государстве с более или менее развитым правовым регулированием власти мы не находим органа верховной власти в таком смысле.

Во второй половине XVIII в. говорили о неограниченной деспотической власти английского парламента (Блэкстон, Де-Лольм). Однако при этом имелся в виду не один орган, а система трех органов, независимых друг от друга, взаимно «уравновешиваемых», сдерживавших, а, следовательно, и ограничивавших друг друга: палата общин, палата лордов и король.

Но и после установления парламентаризма не приходится говорить о подлинном верховенстве нижней палаты ни в Англии, ни в других буржуазных парламентарных странах, поскольку сохранены значительные элементы формального разделения властей в виде неотвечственности главы государства, права роспуска, а также независимой верхней палаты. Если даже считать, что

прерогатива короля полностью находится в распоряжении парламента, то все же остается весьма проблематичным юридическое право парламента сделать свои полномочия постоянными или вовсе ликвидировать одну из своих частей, например, королевскую власть, без ее согласия.

Еще меньше можно говорить о суверенитете парламента в парламентарных странах с писанной конституцией, стоящей над парламентом. Но может быть суверенная власть в буржуазно-демократических государствах, основанных на принципе «народного суверенитета», принадлежит народу? Однако реальный народный суверенитет исключается самим общественным строем капитализма. Ему противоречит также, — если даже оставаться в чисто юридической плоскости — то, что «право» народа в этих государствах ограничивается одним только правом избрания представителей, а также — в некоторых государствах — правом голосовать в порядке референдума. «Суверенному» народу не предоставлено право контролировать или досрочно отзывать депутатов. И недаром современные реакционные теории Орну или Комбетекра, по существу развивая старую доктрину Лабанда, признают за избирательным корпусом лишь так называемую «избирательную власть», рассматривая законодательную власть как право, самостоятельно и бесконтрольно осуществляемое парламентом, без всякой делегации со стороны народа, ибо последний не может делегировать власть, которую он сам не располагает (см. об этом ниже). В странах, где существует институт референдума к избирательной власти присоединяется также вотирование законов, выносимых при определенных условиях на референдум. Однако, и тут еще весьма и весьма далеко до верховенства народа — даже в формальном смысле.

Ибо власть народа, вопросы ей подлежащие и способ ее осуществления устанавливаются конституцией, принятой собранием представителей. Эта власть должна осуществляться в соответствии с конституцией и, следовательно, не является властью безусловной и неограниченной. Если даже сама конституция утверждается всенародным опросом, то состав лиц, имеющих право участвовать в опросе, и обязательный порядок голосования все же установлены не народом. А между тем не

Только от избирательного права, но даже от организационно-технических особенностей избирательной системы, от характера избирательных округов, от принятия пропорциональной или мажоритарной системы, от порядка определения результатов выборов зависят и результаты выборов. Известно, что в буржуазных странах все это используется для того, чтобы всячески ограничить права народа. Юридически действует не народ, а избирательный или голосующий корпус, который установлен законом, и который не совпадает со всем народом. Для того, чтобы народ мог произвести акт, имеющий юридическую силу, необходимо, чтобы было предварительно кем-то установлено, кто именно участвует в этом акте, в каком порядке этот акт должен быть проголосован, и т. д.

Таким образом, понятие верховной власти не может в буржуазном государстве быть отнесено ни к органу государства, ни к народу, ни даже к избирательному корпусу. Старая юридическая школа отнесла суверенитет к самому государству, а не к какому-либо органу государства или народу. Однако, подобное решение вопроса осталось формальным и совершенно бесплодным, так как само государство понималось формально-юридически и абстрактно. Такое понимание государства затушевывает и маскирует классовую сущность государства — в этой маскировке и заключается главная задача буржуазных теорий государства. На абстракции государства — юридического лица или государства — правопорядка нельзя построить такое учение о суверенитете, которое объясняло бы реальные факты государственной и общественной жизни. Такое абстрактное понимание государства неизбежно влечет за собой те оказавшиеся неразрешимыми для буржуазной науки логические противоречия и парадоксы, которые мы констатировали выше, в частности в вопросе о совместимости суверенитета с правом.

Для того, чтобы решить вопрос о природе и носителе суверенитета, необходимо исходить из понятия о государстве как орудии классового господства, которое возникло в условиях эксплуататорского общества «...для того, чтобы держать в узде эксплуатируемое большинство в интересах эксплуататорского меньшинства»<sup>1</sup>. Необходимо исходить из социально-классового назначения государства и из его функций. Государство является

<sup>1</sup> Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 11-е, стр. 604.

орудием господства класса, и, следовательно, верховная власть тех или иных органов или того или иного избирательного корпуса в государстве есть не что иное, как юридическое выражение и форма этого господства, определяющего и характер распределения функций и прав властвования между отдельными органами государства и их иерархию. Реальным же носителем суверенитета государства является та социальная сила, тот класс, который держит в своих руках само государство, как орудие своего господства. «Парадоксы суверенитета» возникают в результате того, что форма суверенитета, а именно его юридическое выражение, берется изолированно, вне связи с содержанием суверенитета, т. е. реальным политическим господством класса в государстве.

Суверенитет не может рассматриваться, да впрочем никогда в действительности и не рассматривался, как чисто юридическое понятие. Юридической является лишь форма суверенитета, в то время как содержание его находится в более глубокой сфере отношений. От юридического выражения суверенитета необходимо перейти к его «метаюридической», социально-политической сущности для того, чтобы правильно решить проблему суверенитета и ее антиномии. Логические трудности проблемы суверенитета находят свое разрешение в диалектике формы и содержания суверенитета.

Решение вопроса о соотношении между содержанием суверенитета и его юридическим выражением является ключом к построению научной теории суверенитета.

Суверенитет принадлежит государству, т. е. определенной организации господствующего класса. Анализ суверенитета, следовательно, включает и вопрос о классе как о решающей социальной силе в государстве, и вопрос о конкретной организации господства этого класса, об его орудиях власти, об органах, выражающих и осуществляющих это господство. Первое составляет содержание суверенитета, второе — его форму или государственно-правовое выражение. Следовательно речь идет о двух взаимосвязанных между собой аспектах как суверенитета, так и государства. Носителем суверенитета в аспекте его социально-политического содержания (или условно «политического суверенитета») является господствующий в государстве класс, носителем суверенитета в аспекте его юридической формы (или условно «юри-

дического суверенитета») является совокупность высших органов и орудий власти государства как организации диктатуры данного класса.

Юридический суверенитет — это высшая власть органов государства, зафиксированная в законе, регулируемая правом и, следовательно, осуществляемая в правовых формах. Тот самый интерес господствующего класса, который требует образования юридической формы суверенитета, для того чтобы обеспечить правильное, с точки зрения этого класса, функционирование государства и государственной машины, требует также, чтобы юридический суверенитет осуществлялся в правовых формах и был тем самым ограничен в смысле порядка своей деятельности. Политический суверенитет это высшая власть класса, господствующего в государстве, являющаяся реальным основанием самого закона и в этом смысле стоящая «над» законом, являющаяся источником всякого права. Политический суверенитет это реальное, проявляющееся как в юридических, так и во внеюридических формах, политическое господство класса, опирающегося на свою экономическую мощь. Носителем суверенитета, как единства политического содержания и юридической формы является государство, как политическая организация класса, действующая через свои органы власти.

Наши категории политического и юридического суверенитета принципиально отличны от одноименных категорий, употребляемых некоторыми буржуазными учеными. У нас соотношение политического и юридического суверенитета есть соотношение содержания и формы суверенитета. Они различаются в рамках диалектического единства формы и содержания. В буржуазных теориях и политический и юридический суверенитет понимаются формально, а социально-классовое содержание суверенитета игнорируется. В нашем построении политический суверенитет стоит над юридическим, в буржуазной теории (Дайси) политический суверенитет ниже юридического суверенитета. У нас различие политического и юридического суверенитета помогает обоснованию подлинного народного суверенитета; в буржуазных теориях это различие имеет целью ограничить права народа. У Дайси — избирательный корпус обладает только политическим суверенитетом, акты которого не обязательны для судей;

у Орию народ обладает юридическим суверенитетом, который, как мы видели, никакого реального значения не имеет, а к политическому суверенитету он лишь причастен в виде так называемой избирательной власти (которая принадлежит к тому же не народу, а избирательному корпусу).

Классовая диктатура составляет ядро, сущность суверенитета. Это не значит, что диктатура господствующего класса всегда принимает характер государственного суверенитета. Классовая диктатура существовала и в таких исторических типах государства, к которым неприменим принцип суверенитета. Суверенитет возник в определенных исторических условиях и притом не одновременно с государством. Но во всяком случае бесспорным является то, что государственный суверенитет всегда включает в качестве своего основного ядра, своей сущности диктатуру класса.

Из этого следует, что подлинной основой суверенитета является собственность. Собственность сама по себе еще не тождественна суверенитету. При некоторых исторических системах собственности государственный суверенитет отсутствовал. Однако не может быть речи о государственном суверенитете, не опирающемся как на свою реальную и материальную базу на ту или иную систему собственности, определяющую место господствующего класса в производстве, являющуюся источником его экономического могущества и необходимой основой его политической власти.

Суверенитет опирается на собственность и в то же время суверенитет, как политический, так и юридический, используется господствующим классом для закрепления и охраны существующей системы собственности. Таким образом, при анализе суверенитета необходимо иметь в виду его экономическую основу (систему собственности), политическую сущность или содержание (классовую диктатуру) и юридическую форму (власть, осуществляемую органами государства в правовом порядке).

Реальный политический суверенитет всегда принадлежит классу, владеющему собственностью на орудия и средства производства.

Именно поэтому в условиях буржуазного государства невозможен политический суверенитет народа, как бы ни были внешне демократичны юридические формы суверенитета.

Юридический суверенитет принадлежит монарху, парламенту, избирательному корпусу; некоторым из них или им всем вместе взятым.

Для эксплуататорских государств характерно расхождение между политическим и юридическим суверенитетом. Совпадение, более или менее полное, носителей политического и юридического суверенитета в эксплуататорском государстве возможно в непосредственной цензовой республике (тимократии), где классовое господство выражено в открытой форме, где высшим органом власти является собрание господствующего сословия. Приближением к такому совпадению является представительная цензовая республика, где юридический суверенитет принадлежит ограниченному избирательному корпусу собственников, составляющему «*peuplé légal*» — «юридический народ», и избираемому им парламенту.

Напротив в социалистическом государстве между юридическим и политическим суверенитетом существует полное соответствие на базе полновластия трудящихся города и деревни во главе с рабочим классом.

Юридическое выражение суверенитета относится к форме государства, политический суверенитет — к типу государства. В пределах одного и того же политического суверенитета возможны различные юридические формы суверенитета.

«На самом деле и самодержавие, и конституционная монархия, и республика суть лишь разные формы классовой борьбы, причем диалектика истории такова, что, с одной стороны, каждая из этих форм проходит через различные этапы развития ее классового содержания, а с другой стороны, переход от одной формы к другой несколько не устраняет (сам по себе) господства прежних эксплуататорских классов при иной оболочке»<sup>1</sup>.

Изменение политического суверенитета, т. е. переход политической верховной власти от одного класса к другому, влечет за собой и изменения юридической формы суверенитета.

Разумеется, расхождение между политическим и юридическим суверенитетом в эксплуататорском государстве имеет свои пределы: оно не может пойти настолько далеко, чтобы свести на нет какой-либо один из них. Форма

<sup>1</sup> Ленин, Соч., т. XV, изд. 4-е, стр. 308.

определяется содержанием. Это означает прямую обусловленность юридического суверенитета политическим. Политическое господство дворянства находит свое выражение в условиях абсолютной монархии в его юридически закрепленных сословных привилегиях, особых правах на занятие высших должностей и т. д., а в буржуазно-демократических государствах политическое господство буржуазии — в особенностях избирательного права, в скрытых классовых цензах и т. п. Но в то же время политическая необходимость может диктовать предоставление тем или иным слоям, не принадлежащим к господствующему классу, т. е. к политическому суверену, права на участие в осуществлении юридического суверенитета, т. е. на формальное участие в высшей власти.

Важно отметить то, что политический суверенитет не может быть сведен к юридической форме деятельности государства. Власть господствующего класса не может быть исчерпана одними лишь правовыми формами ее проявления. И в этом смысле о суверене можно действительно сказать, что он выше законов. Мы уже видели, что на почве права идея суверенитета, как действительного верховенства власти, не может быть полностью раскрыта. Всякая правовая власть, т. е. власть основанная на праве, в той или иной мере, в том или ином отношении ограничена и подчинена. Юридически даже учредительная власть является всегда в том или ином отношении и учрежденной властью. Только выходя за пределы чисто юридического, мы можем подойти к подлинному верховенству и к подлинному носителю этого верховенства — господствующему классу. Конечно, политический суверенитет обязательно находит и соответствующее ему юридическое выражение. Невозможно говорить о политическом суверенитете народа, как совокупности всех граждан, без всеобщего избирательного права. Нельзя говорить о суверенитете дворянства в абсолютном государстве без соответствующих сословных привилегий. Однако столь же бессмысленно сводить политический суверенитет народа к одному лишь избирательному праву, или референдуму, или вообще к любому другому праву власти, основанному на установленном законе.

При нормальных с точки зрения господствующего класса обстоятельствах, т. е. при таких обстоятельствах,

когда политический суверенитет господствующего класса осуществляется без помех или угрозы извне или изнутри, презумируется, что акты установленных органов государственной власти, соответствующие конституции так же, как и акты избирательного корпуса, суть акты политического суверена и что суверен иначе и не действует, как в соответствии с конституцией. Изменение самого порядка деятельности высших органов власти или конституции происходит с соблюдением этого порядка или конституции. Но при этом молчаливо исходят из того, что последним основанием конституции является то, что она есть возведенная в закон воля класса, что конституция держится длящейся волей или интересом господствующего класса.

Надо тут же оговорить, что, когда мы говорим о воле класса или о воле народа, мы имеем в виду не волю в психологическом смысле, а проявляющийся в действии интерес. Воля класса и интерес класса по существу совпадают, так как первая полностью детерминирована последним. Право государства это объективизация воли класса, а государственный строй — нормальный канал проявления этой воли. Но политический суверенитет находит свое выражение и в случае перерыва в нормальной государственной жизни, например, в случае вражеского нашествия или узурпации власти, незаконной с точки зрения господствующего класса. Когда конституционные органы государства прекращают свое существование (или когда они не могут действовать в установленном порядке), тогда могут быть созданы новые органы (или новые формы деятельности старых органов), «правом» которых является их соответствие интересу и воле политического суверена в борьбе за сохранение своего суверенитета. /

В тезисе классической доктрины буржуазных просветителей о том, что одно поколение не может своей конституцией связать все последующие поколения, сквозил взгляд на суверенитет как на власть, не исчерпывающуюся и не сводящуюся к одному лишь голосованию. Из этого положения вытекало, что новое поколение может проявить свою волю, не стесняя себя конституционными формами, установленными предыдущим поколением. Идеологи и законодатели прогрессивной буржуазии, поднимавшейся к власти, считали тогда одним из главных проявлений дер-

жавности суверенного народа в силу естественного права и против положительного права — право народа на восстание против узурпатора. Это было необходимо для обоснования борьбы буржуазии за власть против феодализма.

Американская декларация независимости, изданная в разгар войны за независимость против английского короля Георга III, устанавливала, что «когда какая-либо форма правления становится губительной для этой цели, (т. е. обеспечения прав граждан), то народ вправе изменить или уничтожить ее и установить новое правительство». Якобинская конституция заявляла: «да будет каждое лицо, которое узурпирует суверенитет, предано смерти свободными людьми — когда правительство нарушает права народа, восстание является для народа и для каждой части народа самым священным из прав и самой непререкаемой из обязанностей».

Это право на восстание имело двоякий смысл. С одной стороны, речь могла идти о восстановлении прав суверена, нарушенных тираном или завоевателем. С другой стороны — и в этом заключался наиболее существенный и наиболее революционный момент этой доктрины — в этом праве на восстание суверенность народа, как требование естественного права, т. е. как право на суверенитет, выступает против юридического суверенитета абсолютного монарха, объявляемого узурпатором естественного права.

Эта идеология буржуазии, борющейся против феодализма, нашла свое выражение в некоторых рассуждениях Локка, в которых он, впрочем не без колебаний, выходит за рамки своего благонамеренного либерализма. Локк, один из провозвестников народного суверенитета, предшественник Руссо. Народ у Локка выступает как совокупность собственников. По Локку, основанием и источником всякой организованной власти является «народ». В государственном правопорядке народ выступает как избирательный корпус; законодательная власть, исполнительная и федеративная власть, равно как и прерогатива, осуществляются на законном основании соответствующими органами, включая и короля — до тех пор, пока они действуют в соответствии со своими задачами и целями, установленными «народом» и состоящими прежде всего в охране собственности (в том широком смысле, какой Локк придает этому понятию, включая

в него также жизнь и свободу). Нарушение со стороны власти принципов общественного договора возвращает «народу» естественное право действовать внеправовыми с точки зрения положительного права, но правомерными с точки зрения «естественного права» способами для восстановления свободы и свободного правления. «Таким образом, — говорит Локк, — можно сказать, что общество (the Community) в этом отношении является высшей властью, но не постольку, поскольку последняя рассматривается как подпадающая под какую-либо форму правления. Ибо эта власть народа может иметь место лишь тогда, когда организованное правление (government) распалось. Во всех тех случаях, когда организованное правление существует, высшей властью является законодательная власть»<sup>1</sup>.

Таким образом, по Локку, в нормальное время законными представителями «народа» являются конституционные органы власти, а высшая власть «народа» проявляется лишь в случае распада этих органов.

В период борьбы за власть буржуазия признавала право на восстание против тиранов и узурпаторов. После установления монопольного господства буржуазии это право стало не только лишним, но даже опасным.

Расстояние, отделяющее прогрессивную буржуазию XVIII в. от выродившейся буржуазии середины XX в. в лице ее наихудших, но зато в некотором отношении наиболее характерных представителей, можно измерить и наглядно представить путем сопоставления учения о праве на восстание с тезисом «прославленного» фашистского теоретика Карла Шмитта: «суверен тот, кто решает об исключительном положении»<sup>2</sup>. Для прогрессивной буржуазии XVIII в. решающий признак суверенитета — это право на революцию. Для фашизма решающий признак суверенитета — это «право» на подавление революции. Прогрессивная буржуазия XVIII в. допускает отклонение от правопорядка для революции, утверждающей, пусть формально, демократические права и свободы. Фашизм требует отклонения от правопорядка для контрреволюции, уничтожающей демократические права и свободу. Но это сопоставление относится не только к фашизму. Юридическая мысль и в так называемых демократических странах

<sup>1</sup> Locke, Two Treatises on government, 1888, L., p. 270.

<sup>2</sup> Carl Schmitt, Politische Theologie, S. 1.

весьма далеко отошла от прогрессивных концепций классической доктрины буржуазной революции. Так, Уиллоуби указывает, что народ при любой попытке революционного выступления против власти «ставит себя вне государства». «Как бы ни правильным было поведение (масс) с моральной точки зрения, — Уиллоуби лицемерно надевает личину народолюбца, — но с юридической точки зрения они действуют не как политическое тело, а как толпа. Это не может быть актом суверенитета»<sup>1</sup>. Как будто акт суверенитета может подлежать только юридической оценке, т. е. оценке с точки зрения действующего права, зависящего от воли самого суверена.

Суверенитет отражает в себе диалектику общественной жизни, господствующей в ней борьбы противоположностей, борьбы старого и нового. Существующему политическому и юридическому суверенитету может быть противопоставлено право на суверенитет другого, поднимающегося класса. Это право не юридическое. Оно не зафиксировано и не может быть сразу зафиксировано юридически до тех пор, пока оно не реализовано. Это морально-политическое требование, противопоставленное существующему закону, но его правомерность определяется законами развития самого общества. В 1917 г. рабочие и крестьяне России под руководством рабочего класса и его партии противопоставили свое право на суверенитет существующему порядку и утвердили свой суверенитет в форме советского государства. Таким образом это морально-политическое право становится также и юридическим в ходе победоносной революции, в результате которой «новая власть создает новую законность, новый порядок, который является революционным порядком»<sup>2</sup>.

Только таким путем происходит переход суверенитета от одного классового носителя к другому.

Мы приходим к тому выводу, что существующий политический суверенитет обусловлен типом государства, а право на суверенитет — тенденциями развития общества, способствующими складыванию в недрах данного антагонистического общественного строя новых социальных сил и возлагающими на них историческую миссию создания нового общественного строя, нового типа государства и тем самым нового содержания принципа суверенитета.

<sup>1</sup> Willoughby, цит. соч., стр. 41.

<sup>2</sup> Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 10-е, стр. 611.

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ СУВЕРЕНИТЕТА. ПРИЗНАКИ СУВЕРЕНИТЕТА

1

✓ Суверенитет есть состояние полновластия государства на своей территории и его независимости от других государств<sup>1</sup>.

Суверенитет предполагает, что в данном организованном в государство обществе публичная власть, выступающая от лица государства, объединяет в себе следующие необходимые признаки:

① Единство власти, выражающееся в наличии единого высшего органа или системы органов, составляющих в своей совокупности высшую государственную власть. Характер этой совокупности, как системы органов единой власти, определяется единством классовой основы. Ее юридическими признаками являются то, что: а) совокупная компетенция этих органов охватывает все полномочия, необходимые для осуществления функций государства, и б) различные органы, принадлежащие к этой системе, не могут предписывать одновременно одним и тем же субъектам при одних и тех же обстоятельствах взаимно исключающие друг друга правила поведения.

② Монополия или концентрация властного принуждения в руках государства в лице его органов. Властное принуждение в отношении членов общества может осуще-

<sup>1</sup> В данном определении суверенитета, отличающемся от определения, данного нами в некоторых прежних работах, учтены ценные критические замечания акад. А. Я. Вышинского в его статье «О некоторых вопросах теории государства и права» в журнале «Советское государство и право» № 6 за 1948 г.

ствляться только государством или в силу делегирования соответствующего права государством в государственных целях. В последнем случае недостаточно простого допущения или санкционирования государством осуществления принуждения какой-либо негосударственной организацией. Необходимо прямое делегирование, при котором любое властное принуждение является принуждением, исходящим именно от государственной власти, которая может лишить данную организацию ее властных функций по своему усмотрению. В противном случае власть государства была бы ограничена в силу наличия организаций, осуществляющих от себя властные функции помимо государства, и не могло бы быть речи о государственном суверенитете.

Принцип монополизации или концентрации властного принуждения направлен против принципа социально-политического плюрализма, который, как мы видели, означает отрицание суверенитета.

При этом властное принуждение включает не только издание веления, но и обеспечение собственной силой выполнения подвластными субъектами данного веления<sup>1</sup>.

### ③ Неограниченность государственной власти.

Эти три признака составляют полновластие государства.

④ Внешняя независимость власти государства. В аспекте содержания суверенитета это означает свободное от вмешательства извне осуществление господствующим классом своих задач и интересов, в аспекте юридической формы она выражает отсутствие внешних юридических ограничений такой свободы помимо общеобязательных для всех государств норм международного права.

Соединение всех этих признаков государственной власти, — без которого нет суверенитета, — как будет пока-

---

<sup>1</sup> Значение вопроса о монополизации властного принуждения государством подчеркивал еще Коркунов (Русское государственное право, 1914, т. I, стр. 27—29). Однако Коркунов допускает непоследовательность; рассматривая монополизацию властного принуждения как необходимый признак государства, входящий в самое определение государства, он в то же время указывает на то, что монополизация принуждения государством устанавливается лишь в результате длительного государственного развития. В действительности монополизация властного принуждения является необходимым признаком не государства вообще, а суверенного государства.

зано ниже, происходит на определенной стадии государственного развития.

Некоторые буржуазные авторы видят в суверенитете чисто юридическую категорию. Так, Кельзен допускает существование суверенитета лишь в юридической плоскости. Фактический суверенитет невозможен, он исключается, по мнению Кельзена, уже в силу действия в сфере реального принципа причинности. Такую чисто формалистическую концепцию суверенитета проводит и Палиенко, утверждающий, что «суверенитет есть лишь чисто формальное юридическое понятие, указывающее на юридически безусловное и независимое господство государства. ...Понятие суверенитета совершенно не указывает на фактическое могущество и материальные средства и силу, состоящие в распоряжении данного государства для поддержания своего суверенитета. Это вопрос факта, весьма важный в политическом отношении, но не имеющий отношения к юридическому характеру суверенитета»<sup>1</sup>. Другим аспектом той же теории, отрывающей юридическое от фактического и политического, являются противоположные теории Аффольтера, Герцфельдера и др., утверждающие чисто политический, а отнюдь не юридический характер суверенитета.

С нашей точки зрения неправильным является само противопоставление юридического и фактического (хотя их и необходимо различать).

Юридическое всегда включает в качестве компонента и фактическое. Право, не опирающееся на действительность, не есть право. Правосубъектность имеет свою экзистенциальную предпосылку в факте наличия или существования самого субъекта права. В области международного права эта предпосылка выражается в принципе эффективности, согласно которому необходимым признаком суверенитета является эффективное осуществление функций государства на его территории. В еще большей степени это относится к государственному праву, ибо здесь определенный факт — наличие эффективной государственной организации — является условием не только субъективного права государства как субъекта права, но и объективного права, существующего в данном государстве, ибо только эффективность государственного при-

<sup>1</sup> Палиенко, цит. соч., стр. 340.

нуждения делает это право правом. Внешним критерием осуществления функций государства является наличие функционирующего механизма публичной власти.

Наличие орудий власти является элементарным признаком суверенитета государства.

Независимость и полновластие существуют, если органы данного государства не обязаны в силу государственного права своего или другого государства или в силу неравноправного договора с другим государством подчиняться предписаниям органов другого государства.

Полновластие и независимость означают, что органы государства осуществляют волю и интересы именно господствующего класса в данном обществе, а не того же или другого класса другого общества (что ограничивает независимость) или другого класса того же общества (что ограничивало бы полновластие).

Очевидно, что это положение не может мыслиться в абсолютном, метафизическом смысле. Вполне независимое государство фактически не может в своих отношениях не учитывать интересов другого государства, не может не вступаться в той или иной мере своими интересами в делах добрососедских отношений или для избежания худших последствий. Господствующий класс нередко находится перед необходимостью идти на уступки другим классам и даже наиболее эксплуатируемому классу в целях предотвращения худшего для себя. Но где же граница, за которой уже исчезают подлинная воля и интерес данного класса, данного государства? Если государство пошло на кабальный договор для того, чтобы избежать полной гибели, то и здесь можно говорить о воле и интересе, а именно о воле избежать наихудшего и о соответствующем интересе. Это — «воля» и «интерес» человека, отдающего разбойнику деньги, чтобы сохранить жизнь. Абсолютный и общезначимый критерий тут невозможен. Приходится довольствоваться такими понятиями как «существенные», «серьезные», «коренные», «жизненные» интересы, которыми ни одно государство не может поступиться по доброй воле. При нарушении этих интересов добровольный по видимости договор является актом бесспорного насилия над волей государства, т. е. нарушением его суверенитета.

К этим жизненным, коренным интересам относятся в первую очередь интересы экономические. Основой полно-

Власть класса является собственностью на орудия и средства производства. При этом имеются в виду важнейшие орудия и средства производства, обеспечивающие данному классу командные позиции в экономике. Наличие мелкой крестьянской собственности и ремесла не служит, разумеется, ограничением полновластия монополистического капитала, тем более, что экономически мелкий собственник попадает в полную зависимость от крупного финансового капитала, обладающего сырьем, энергией, кредитом, удобрениями, скупающего продукцию сельского хозяйства и т. д.

Собственность является основой суверенитета. Поэтому класс, приходящий к власти, даже если он обладает к моменту захвата власти орудиями и средствами производства, производит серьезные изменения в системе собственности и в целях укрепления своего господства и подрыва мощи свергнутого класса. Такова была политика буржуазии в период буржуазной революции. Рабочий класс, в условиях социалистической революции, подводит прочную базу под народный суверенитет и диктатуру рабочего класса в виде социалистической собственности. Рабочий класс перестает быть пролетариатом, превращается в новый рабочий класс социалистического общества.

В условиях империализма проблема суверенитета серьезно осложняется в силу характерных для эпохи империализма взаимоотношений между экономически мощными империалистическими державами, с одной стороны, и слабыми в экономическом отношении, преимущественно аграрными странами, с другой. В этих странах собственность на важнейшие орудия и средства производства нередко принадлежит иностранному капиталу. Кабальные внешние займы, нужда в рынках сбыта при монокультурном хозяйстве и т. д. ввергают эти страны в финансовую зависимость от иностранного капитала. Формальный суверенитет прикрывает экономический вассалитет. Естественно, что иностранный капитал и соответствующие иностранные державы приобретают также решающее политическое значение в данных странах, диктуют свою волю, навязывают угодные им правительства (вспомним подоплеку бесконечных пронунасиаменто в латино-американских странах, доктрину Трумэна и т. п.). Можно ли в этих условиях говорить вообще о суверенитете этих стран? Не

является ли он лишь призрачным суверенитетом? Не правильнее ли сказать, что в условиях империализма можно говорить лишь о суверенитете нескольких великих, экономически и политически независимых государств?

Такая, на первый взгляд подкупающая своей убедительностью постановка вопроса является, однако, ошибочной. Это не марксизм, а империалистический экономизм, который Ленин называл карикатурой на марксизм. Именно подобными рассуждениями, как известно, и «обосновывали» апологеты империализма свое отрицание права наций на самоопределение, как якобы несовместимого с закономерностями эпохи империализма.

Карикатуру на марксизм вместо марксизма выбирает в качестве своей мишени Геллер, когда он утверждает, что для марксизма якобы суверенитет не существует. «Едва ли мыслимо более радикальное отрицание суверенитета государства, заявляет он, чем то, которое вытекает из марксистской системы». Оказывается, что марксизм признает лишь «суверенитет экономических законов, отражением которых служат правовые законы». Действие этих законов, якобы, заменяет всякую «индивидуально-личную власть»<sup>1</sup>. Так беззастенчиво извращает Геллер самую сущность марксистского учения о государстве.

В действительности марксизм не отрицает специфичности и своеобразия политической и правовой надстройки; более того, он не отрицает за ней и способности оказывать мощное обратное воздействие на самую экономику.

В своей полемике с Розой Люксембург Ленин указывал на недопустимость смешения экономических и политических категорий, подмены одних другими. Ввиду особой важности этого ленинского высказывания для решения поставленного нами вопроса приводим его полностью.

«Поучать с важным видом Каутского тому, что мелкие государства экономически зависят от крупных; что между буржуазными государствами идет борьба из-за хищнического подавления других наций; что существуют империализм и колонии, — это какое-то смешное, детское умничание, ибо к делу все это ни малейшего отношения не имеет. Не только маленькие государства, но и Россия, например, целиком зависят экономически от мощи империа-

<sup>1</sup> Heller, цит. соч., стр. 27.

листорского финансового капитала «богатых» буржуазных стран. Не только балканские миниатюрные государства, но и Америка в XIX веке была, экономически, колонией Европы, как указал еще Маркс в «Капитале»... по вопросу о национальных движениях и о национальном государстве это решительно ни к селу ни к городу.

Роза Люксембург подменила вопрос о политическом самоопределении наций в буржуазном обществе, об их государственной самостоятельности вопросом об их экономической самостоятельности и независимости. Это так же умно, как если бы человек, обсуждающий программное требование о верховенстве парламента, т. е. собрания народных представителей, в буржуазном государстве, принялся выкладывать свое вполне правильное убеждение в верховенстве крупного капитала при всяких порядках буржуазной страны»<sup>1</sup>.

Тезисам империалистического экономизма Ленин противопоставляет утверждение возможности образования новых независимых национальных государств в эпоху империализма в пределах империалистических соотношений.

«Только с точки зрения «империалистского экономизма», т. е. карикатурного марксизма, можно игнорировать, напр., следующее своеобразное явление империалистской политики: с одной стороны, теперешняя империалистская война показывает нам примеры того, как удается втянуть маленькое независимое политически государство, силой финансовых связей и экономических интересов, в борьбу между великими державами (Англия и Португалия). С другой стороны, нарушение демократизма по отношению к маленьким нациям, гораздо более бессильным (и экономически, и политически) против своих империалистских «покровителей», вызывает либо восстание (Ирландия), либо переход целых полков на сторону врага (чехи). При таком положении дела не только «осуществимо» с точки зрения финансового капитала, но и н о г д а прямо в ы г о д н о для трестов, для их империалистской политики, для их империалистской войны, дать как можно больше демократической свободы, вплоть до государственной независимости, о т д е л ь н ы м маленьким нациям, чтобы не рисковать порчей «своих» военных операций. Забывать своеобразие политических и страте-

<sup>1</sup> Ленин, Соч., изд. 3-е, т. XVII, стр. 430.

гических соотношений и твердить, к стати и некстати, одно только заученное словечко: «империализм», это совсем не марксизм». «Империалистская эпоха не уничтожает ни стремлений к политической независимости наций ни «осуществимости» этих стремлений в пределах мировых империалистических соотношений»<sup>1</sup>.

Таким образом, экономическая зависимость сама по себе не снимает вопроса о политическом суверенитете.

Конечно, в условиях империализма малые и экономически слабые нации лишены возможности полного проявления своего суверенитета. Точно так же и сейчас; как и в предшествующие эпохи, неравенство военных сил и экономическое неравенство государств открывало и открывает всякие возможности для политического давления одного государства на другое. Действительность суверенитета зависит от экономической, военной и культурной мощи государства. Однако это не делает политический суверенитет чем-то безразличным и бессодержательным для слабых и отсталых наций и государств. Опыт нашей эпохи свидетельствует о том, что политическая независимость, опирающаяся на известный минимум экономических предпосылок, создает относительно наилучшие условия для борьбы государств за укрепление своих экономических позиций, чем в свою очередь создается более прочная основа и для политической независимости, обеспечивается большая действительность суверенитета. Суверенитет необходимо понимать именно в таком диалектическом, а не в абсолютном, метафизическом смысле, динамически, а не статически, во взаимосвязи экономического базиса и политической надстройки, а не в их отрыве друг от друга.

Суверенитет — действительное орудие политической борьбы.

Разумеется, о суверенитете уже не приходится говорить там, где под покровом формальной независимости скрывается полная экономическая, политическая и военная зависимость, превращая суверенитет в голую форму, лишенную содержания. В этом случае суверенитет отсутствует не только в политическом, но и в юридическом смысле, как бы ни звучала соответствующая статья международного договора. Такова, например, «независимая» Трансиордания по англо-трансиорданскому договору.

<sup>1</sup> Ленин, Соч., изд. 3-е, т. XIX, стр. 214, 216 примечание.

В буржуазном публичном праве слова часто служат не для отражения, а для прикрытия действительности. Буржуазная диктатура нередко прикрывается «народным суверенитетом». Империалистическое государство, навязывая колониальной стране неравноправный кабальный договор или договор о протекторате, не стесняется включить в этот договор и статью о «суверенитете» закабаленного государства<sup>1</sup>. Конституция федерации может утверждать о «суверенитете» государств-членов, как в Швейцарии. Даже буржуазные государствоведы и юристы не всегда решаются оперировать подобными фикциями. (Так судья Постоянной палаты Международного правосудия Хадсон признает: «Призрак пустого суверенитета не должен затемнять действительный характер ситуации»)<sup>2</sup>.

Судить о наличии или отсутствии суверенитета лишь по словесной терминологии, употребляемой в международном договоре или конституции, — даже если эта терминология полностью противоречит действительному положению вещей, и действительному содержанию этих договоров, — было бы несостоятельно ни с политической, ни с юридической точки зрения. Исходя из этого, необходимо считать, что государство, вся территория которого оккупирована врагом, перестает быть суверенным государством, хотя бы правительство его, нашедшее убежище за границей, продолжало признаваться всеми государствами (не считая, разумеется, государства-завоевателя) в качестве суверенного правительства. Признание правительства, фактически утратившего власть над своей территорией в результате оккупации или внутреннего переворота, имеет по существу лишь отрицательный смысл: это — форма непризнания оккупации или переворота. Оно исходит из молчаливого предположения, что речь идет лишь о временном перерыве в осуществлении суверенитета, который продолжает существовать как потенциальный суверенитет. В период второй мировой войны множество правительств стран, оккупированных гитлеровскими войсками, продолжало существовать в Лондоне, Каире и т. п. и признаваться в качестве независимых правительств. Но говорить в 1941—1943 гг. о Бельгии, Польше или Голландии

<sup>1</sup> Достаточно указать на то, что согласно Итало-Албанскому «соглашению» в 1939 г. и декларации Италии в апреле 1939 г. насильственно захваченная Албания сохраняла свой «суверенитет».

<sup>2</sup> Цит. Schwarzenberger, *International Law*, 1944, p. 56.

как о суверенных государствах было бы, разумеется, неправильно. Разве не шла борьба как раз за восстановление нарушенного, вернее насильственно разрушенного суверенитета? Правительство, не осуществляющее власти на своей территории, может рассматриваться как правительство в формальном смысле, как правительство для некоторых целей, но не как правительство в собственном смысле, т. е. как орган власти суверенного государства.

Освобождение ряда оккупированных гитлеровцами стран в 1944—1945 гг. ознаменовалось серьезными социально-политическими сдвигами в этих странах. Выдвинулись и утвердили свое политическое руководство новые социальные силы, в то время как ранее господствовавшие классы скомпрометировали себя сотрудничеством с врагом. В процессе борьбы создались новые органы, выступившие представителями тех социальных сил, которые утвердили свое право на суверенитет и стали носителями политического суверенитета в государстве.

Эта ситуация вызвала после крушения гитлеровского «нового порядка» немало государственно-правовых и международно-правовых проблем. При решении этих проблем было невозможно исходить из законности таких реакционных, антинародных режимов и правительств, которые существовали к моменту оккупации, но после оккупации решительно отвергались народом, сопротивлявшимся их возвращению. Послевоенная практика показала, что в тех странах, которые имели возможность свободно решить вопрос о своем будущем политическом строе, этот строй устанавливался в соответствии с новым соотношением внутренних социально-классовых сил. Это означало полное обновление государственной жизни и установление форм новой народной демократии. В некоторых государствах — наиболее яркий пример представляет Греция — лишь внешняя интервенция оказалась в состоянии навязать народу ненавистный ему режим, что не могло не привести к гражданской войне, в которой народ утверждает свое морально-политическое право на суверенитет против империализма и монархо-фашистского правительства, не имеющего за собой по существу ни морально-политического, ни юридического титула на власть.

В литературе о суверенитете можно нередко встретить отождествление понятия суверенитета с совокупностью определенных прав властвования. Старые немецкие авторы с особым педантизмом выписывали различные «Hoheitsrechte», образующие суверенитет. Однако суверенитет не состоит из прав; он является основанием прав, выражая вместе с тем и характер осуществления этих прав.

Суверенитет в международном праве означает полное право и дееспособность государства. Довольно распространенный в международно-правовой литературе термин «полусуверенные государства» вряд ли можно считать вполне разумительным. При своем возникновении этот термин относился к государствам, входившим в состав Германской империи. В настоящее время он применяется для обозначения государства с ограниченной право- и дееспособностью. Такими являются страны, находящиеся в состоянии колониальной зависимости, как протектораты, вассальные государства, государства, связанные неравноправными договорами или мандатами. Здесь мы имеем дело с попыткой освящения и легализации в международном праве колониальных режимов. Разумеется, пока существует колониальная система, действующее международное право не может обойтись без определения юридического статуса данных государственных образований; однако нам нет надобности принимать термин, несостоятельный с логической точки зрения и в то же время имеющий определенную политическую тенденцию — прикрасить, затушевать подлинное положение вещей видимостью обладания этими зависимыми, несuverенными территориями, какой-то «частицей» суверенитета.

Полновластие и независимость государства проявляется в осуществлении функций государства и предполагает поэтому наличие соответствующих суверенных прав, юридически обеспечивающих осуществление данных функций. Сюда относятся такие права, как право создания своих органов власти, право ведения внешних сношений, право считаться воюющей стороной, право законодательства, право суда, право поддержания порядка на своей территории и т. п. Однако наличие этих прав, являясь необходимым условием суверенитета, само по себе еще недостаточно для образования суверенитета. Ибо

всеми этими правами может обладать и несuverенное государство. Вассальная Болгария вела войны; несuverенные члены некоторых буржуазных федераций могут располагать известными формальными правами в области внешних сношений и т. п. Таким образом каждое из этих прав само по себе может принадлежать не только суверенному, но и несuverенному государству. Специфичным для суверенных государств является прежде всего полнота этих прав. Несuverенные государства, как правило, не располагают всеми государственными правами и лишены того или иного из этих прав, например, права внешних сношений или права рассматриваться как самостоятельная воюющая сторона. Однако основной существенной характеристикой суверенитета является полновластие и независимость в осуществлении этих прав, т. е. наиболее совершенное с точки зрения интересов господствующего класса в государстве обладание ими. Таким образом, суверенитет характеризуется не только объемом прав, но и, что наиболее существенно, особым характером или качеством обладания этими правами. При этом необходимо иметь в виду, что конкретный перечень этих прав не является постоянным, раз навсегда данным, а определяется функциями государства на данной исторической стадии развития общества, изменяясь по мере того, как изменяется состав функций государства. Так социалистическое государство на второй фазе своего развития по составу своих функций резко отличается от любого буржуазного государства и даже от социалистического государства первой фазы, поскольку в нем отпала функция военного подавления внутри страны, появилась функция охраны социалистической собственности и полностью развилась функция хозяйственно-организаторской и культурно-воспитательной работы. Может измениться и характер отдельных функций. Так с развитием международно-правовых институтов, направленных на обеспечение коллективного подавления агрессии с любой стороны военная функция государства может свестись к защите своей территории и к обязанности участвовать в коллективных действиях против агрессора. Изменяются в соответствии с изменением материальных условий жизни общества и средства осуществления функций государства. Так, военная функция капиталистического государства эпохи империализма предполагает и далеко идущие экономи-

ческие мероприятия, идеологическую пропаганду и т. д. и т. п.<sup>1</sup>.

Содержание государственных прав изменяется в непосредственной зависимости от: 1) изменения функций государства, 2) изменения форм деятельности государства, 3) изменения характера международных отношений. Все эти изменения непосредственно отражаются на объеме государственных прав. Некоторые права могут оказаться исключенными из числа прав государства. Другие права, как в области международного права, так и в области национального права, могут стать беспредметными или, наоборот, впервые стать правами реализуемыми. Эти изменения в составе государственных прав в свою очередь отражаются и на конкретном осуществлении суверенитета.

Итак, суверенное государство отличается от несuverенного полнотой и характером обладания государственными правами. Конечно суверенное государство может, исходя из интересов своего господствующего класса, без ущерба для суверенитета передать другому государству те или иные права, но при условии, что оно остается хозяином этих прав и может в любой момент вернуть их себе. Так, если одно из маленьких государств передает другому государству право представительства в том или ином иностранном государстве, то оно не теряет своего суверенитета при том условии, что оно сохранило право в любой момент отказаться от услуг другого государства. То же самое можно сказать о передаче государством, вступившим в федеративный союз, своих прав Союзу, если за этим государством сохраняется право выхода из Союза. Иначе обстоит дело в том случае, когда одно государство уступает право представительства другому государству. Такая уступка означает утрату суверенитета, ибо уступленное право не может быть восстановлено иначе, как с согласия обеих договаривающихся сторон. Таким образом, государство утрачивает суверенитет, если оно, хотя бы путем договора отказалось от использования иначе, как с согласия другого государства, тех основных

---

<sup>1</sup> См. Сталин, Соч., т. V, стр. 168, о войнах Чингиз-хана, Наполеона III, XX века.

прав, которые необходимы для осуществления основных функций государства.

В связи с этим возникает ряд сложных проблем. Ведь любой договор накладывает на государство обязательства, от которых оно не может освободиться своим односторонним актом. Этот аргумент нередко используется для обоснования тезиса о несовместимости суверенитета с международным правом. Всякое обязательство государства в известной мере затрагивает свободу государства в осуществлении им своих функций. Следовательно, можно было бы рассматривать любой договор как ограничение суверенитета. Так, исходя из этого, Оппенгейм вынужден признать, что «независимость это вопрос степени, и точно также вопросом степени является вопрос о том, уничтожается ли независимость государства или нет определенными ограничениями»<sup>1</sup>. Эта теория относительной независимости развивалась значительно раньше Рогеном, утверждавшим, что всякое государство, заключившее **международный договор**, уже не является независимым в строгом смысле слова.

В настоящее время эта «теория» подхвачена критиками суверенитета из числа «теоретизирующих» политиков вроде Мак-Нейля, который на II Генеральной Ассамблее заявлял, что ~~каждый договор~~ означает отказ государства от известных функций своего суверенитета.

Но если принять такую аргументацию, то тем самым утрачивается масштаб для оценки политических последствий того или иного договора. По существу она сводится к оправданию любых нарушений суверенитета вплоть до его упразднения, если они оформлены договором, «добровольно» подписанным обеими сторонами.

С нашей точки зрения существенной является взаимность в ограничении государственных прав в международных договорах. Вместе с тем полномочное и независимое использование основных государственных прав, связанных с функциями государства, является важным критерием для различения между договорами, ограничивающими или нарушающими или даже упраздняющими суверенитет государства, и договорами, хотя и накладывающими на государство определенные обязательства, от которых оно не может освободиться одно-

<sup>1</sup> Oppenheim, International Law, I, 1937, p. 236.

сформированным актом (что вытекает из самой природы договора), но все же не ограничивающими суверенитета государства. Суверенитет не исключает международных обязательств, но создает презумпцию полноты государственных прав, полновластия и независимости государства (см. ниже).

При этом самое право заключения договора и принятия на себя международных обязательств является одним из наиболее существенных проявлений суверенитета<sup>1</sup>.

Об ограничении суверенитета можно говорить в нескольких смыслах. В одном случае речь идет об изменении в содержании общего понятия суверенитета или в составе вытекающих из него прав, в связи с развитием международного права. Такой смысл имеет утвердительный ответ А. Я. Вышинского на вопрос, не является ли Устав ООН ограничением суверенности государств на заседании Совета Безопасности 13 февраля 1946 г. Разумеется, это не имеет ничего общего с требованиями «ограничения» суверенитета, прикрывающими стремление вовсе разделиться с суверенитетом других государств.

В других случаях, когда говорят об ограничении суверенитета, имеется в виду лишение (хотя бы и на основании договора) какого-либо конкретного государства (напр. в результате военного поражения) тех или иных прав, безусловно вытекающих из суверенитета. В таком случае правильнее было бы говорить об ограничении в осуществлении суверенитета. Эти ограничения в осуществлении суверенитета могут пойти настолько далеко, что от суверенитета остается лишь призрак, тень, *jus nudum* (голое право). В этом случае нет «ограничения» суверенитета, ибо самый суверенитет исчезает, хотя бы он и продолжал фигурировать в словоупотреблении официальных актов. В других случаях могут иметь место более или менее серьезные нарушения суверенитета, но если договорные обязательства не задевают самой субстанции суверенитета, если они не затрагивают существенным образом

<sup>1</sup> В этом отношении характерно решение Постоянной Палаты международного правосудия от 17/VII 1923 г. по делу парохода «Уимблдон». «Несомненно, что любое соглашение, порождающее обязанность подобного рода (т. е. обязанность произвести определенные действия или воздержаться от определенных действий), означает ограничение в осуществлении суверенных прав государства. Но способность заключать соглашения и принимать на себя обязательства как раз и является атрибутом суверенитета государства».

права на осуществление государством в качестве независимой и полновластной организации своих функций, если даже, к примеру, при наличии запрета возводить укрепления в той или иной части территории или содержать флот в том или ином море (статьи Парижского трактата 1856 г. о русском черноморском флоте), полновластие и независимость государства не ставятся под вопрос, то, конечно, суверенитет сохраняется несмотря на некоторые тягостные для суверенного государства ограничения в его осуществлении. Критерием в данном вопросе служит сама реальность, не укладывающаяся в упрощенные схемы.

3

~~Одним из свойств суверенитета, отмеченных еще Бодэном и Гоббсом, является неделимость суверенитета.~~ <sup>если бы</sup> Понятие «частичный суверенитет» рассматривается как внутренне-противоречивое понятие, логический абсурд, ибо суверенитет может быть либо полным, либо его нет. Суверенитет содержит в себе и филологически и логически превосходную степень. Разделение суверенитета, таким образом, противоречит самому его смыслу. Однако в век расщепления ядра атома (т. е. «неделимого») эта аргументация звучит уже не так убедительно, как при Зейделе и Кальгуне.

Авторы теории неделимости суверенитета по существу исходили из того, что суверенитет принадлежит не государству, а какому-либо органу государства. Теория неделимости суверенитета, таким образом, утверждала абсолютную и неограниченную власть какого-либо одного органа в государстве. Такую теорию неделимости суверенитета необходимо отвергнуть как неприменимую в современных условиях.

Каков же смысл принципа неделимости или единства суверенитета при нашем понимании суверенитета?

Можно ли совершенно отбросить понятие единства суверенитета? Такой вывод был бы неправильным.

Принцип единства суверенитета имеет прочное рациональное ядро, которое необходимо сохранить. Единство — необходимое свойство суверенитета. «Две суверенные власти не могут одновременно, бок о бок, функциониро-

вать в одном государстве»<sup>1</sup>. Этот принцип находит свое применение как при рассмотрении классовой сущности суверенитета, так и при анализе его юридической формы.

Единство суверенитета выражает прежде всего свойство политического суверенитета, а именно единство классовой основы суверенитета. В государстве не может быть двух или более господствующих антагонистических классов, ибо в этом случае ни один из классов не властвовал бы, не было бы ни власти, ни государства, а лишь состояние перманентной гражданской войны, в которой, выражаясь известными словами Энгельса, классы с противоречивыми экономическими интересами пожирали бы друг друга в бесплодной борьбе. Единство классовой основы суверенитета находит свое выражение в единстве государственной воли.

Именно марксистско-ленинская наука, вскрывающая классовое содержание суверенитета, в состоянии объяснить то свойство единства суверенитета, о котором говорила и буржуазная наука, но которого она была не в состоянии обосновать.

Это, разумеется, не исключает возможности временных компромиссов между борющимися классовыми силами, взаимных уступок и т. п. Но эти компромиссы и уступки не означают разделения власти между классами, а, наоборот, укрепляют власть одного класса, проводящего гибкую «маневренную» политику.

Компромиссы никогда не решают вопроса о власти, они могут определять лишь то или иное направление политики господствующего класса, поступающегося теми или иными частичными интересами в целях обеспечения своих коренных интересов и прежде всего своего экономического и политического господства. Когда мы говорим о верховной воле господствующего класса, то мы не хотим вовсе сказать этим, что данный класс может вовсе не считаться с волей других классов и действовать всегда по своему произволу. Мы уже указали на то, что понятие воли класса не должно пониматься психологически или антропоморфически. Воля класса это — социальный феномен, это — единство политики, детерминированное интересами класса, в том числе его важнейшим и первенствующим ин-

<sup>1</sup> Маркс и Энгельс, Соч., т. VII, стр. 258.

интересом — интересом сохранения и укрепления своего господства. Если этот интерес требует известных уступок и компромиссов, ущемляющих другие побочные интересы данного класса, то политика этих компромиссов и уступок и является волей класса. Эти уступки, в частности, могут отразиться и в сфере юридических проявлений суверенитета (например, предоставление избирательных прав рабочим в буржуазном государстве). Эти компромиссы могут доходить даже до допущения к власти партии; до некоторой степени связанной с другими социальными слоями, или образование блока социально-неоднородных партий. Но это не меняет существа и классово́й основы политического суверенитета.

Не исключается и такая ситуация, когда политическая власть принадлежит блоку двух или нескольких неантагонистических классов. Однако это не создает разделения политического суверенитета, ибо в этом случае блок классов как раз и выступает как некоторая единая социальная сила с некоторыми общими интересами, а, следовательно, и с общей волей, направленной на обеспечение этих общих интересов. Такая воля является сложной, но все же единой. Единство и сложность при диалектическом понимании не исключают друг друга. В рамках такого блока возможны известные расхождения интересов отдельных классов, однако они отступают на задний план перед лицом общего интереса, являющегося основой политического блока данных классов.

В народно-демократическом государстве носителем политического суверенитета является блок трудящихся классов, а именно рабочего класса и трудового крестьянства во главе с передовым классом общества, рабочим классом, классом-гегемоном, играющим руководящую роль в этом блоке, направляющим развитие народно-демократических стран к социализму. «В этих странах к власти пришли представители рабочих, крестьян, представители прогрессивной интеллигенции. Поскольку рабочий класс повсеместно проявил здесь наибольший героизм, наибольшую последовательность и непримиримость в антифашистской борьбе, неизмеримо вырос его авторитет и влияние в народе... ведущей силой является блок трудящихся классов населения во главе с рабочим классом»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Информационное совещание представителей некоторых компартий в Польше в конце сентября 1947 года. Госполитиздат, М., 1948, стр. 7, 8.

Из сказанного выше ясно, что признанное нами единство политического суверенитета отнюдь не означает, что носителем юридического суверенитета может быть только один единственный орган, не означает обладания и осуществления суверенитета одним органом. Политический суверенитет неразделен, но осуществление юридического суверенитета может быть формально распределено между несколькими органами.

Отношение того или иного органа к юридическому суверенитету может иметь форму: 1) обладания суверенитетом, 2) частичного обладания суверенитетом, 3) подконтрольного осуществления суверенных прав.

Обладание суверенитетом означает осуществление всех суверенных прав или осуществление части суверенных прав и контроль над осуществлением остальных суверенных прав. Обладание юридическим суверенитетом в силу своего юридического характера подпадает под действие общего правового режима в государстве. Обладатель этого суверенитета осуществляет его в конституционном порядке, но он может отвечать за порядок, а не за содержание своих действий. В последовательно демократическом государстве обладание суверенитетом сосредоточено в руках самого народа.

Частичное обладание суверенитетом означает неподконтрольное осуществление части суверенных прав.

Подконтрольное осуществление суверенных прав — есть осуществление этих прав под контролем органа, обладающего или частично обладающего суверенитетом.

Юридический суверенитет может принадлежать совместно нескольким государственным органам, но эти органы всегда тесно связаны между собой единством классовой основы, поскольку они являются органами диктатуры одного класса (или господства блока классов) и каждый из них выполняет определенную функцию в системе механизма этой диктатуры. Как видно из сказанного, отношения между этими органами могут быть весьма различными. Это либо отношения между органом, обладающим и органами, осуществляющими суверенные права под контролем первого, либо отношения между органами, каждый из которых частично обладает суверенными правами и т. д. Для буржуазного государства характерны отношения второго рода. Техническая необходимость распределения компетенции между отдельными органами

играет тут известную роль, однако такое распределение компетенции было бы само по себе совместимо с концентрацией суверенного контроля в каком-либо одном органе. В буржуазном государстве разделение суверенных прав продиктовано страхом буржуазии перед подлинным и последовательным осуществлением хотя бы даже юридического народного суверенитета. Формально провозглашая этот суверенитет, буржуазное государство на деле противопоставляет ему права парламента и исполнительной власти как права самостоятельные. Это обосновывается в частности с помощью принципа разделения властей и теории особой «избирательной власти», вводимой в общую схему разделения властей. Так, согласно Ориу<sup>1</sup>, необходимо различать три власти в государстве: избирательную, обсуждающую (или законодательную) и исполнительную.

Те же три «власти» различает и Комбетекра<sup>2</sup>.

Смысл этой теории заключается в том, что право народа выбирать представительные учреждения по своей значимости ставится в один ряд с правами других государственных органов — законодательного и исполнительного — и вводится в строго ограниченные конституционные рамки. Народ — это лишь «избирательный орган». Права избирательного корпуса ограничиваются и исчерпываются избранием своих представителей, ибо в силу разделения властей этот корпус обладает только «избирательной властью». Во всей своей дальнейшей деятельности государственные органы совершенно независимы от народа. Согласно этой теории законодательные и исполнительные органы не получают своих полномочий от народа, ибо народ не может никому передать полномочий, которыми он сам не обладает. Располагает же он, согласно этой теории, одной лишь «избирательной» властью. Следовательно законодательный орган действует «автономно», в силу собственного права.

Совершенно явственно выступают точки соприкосновения этих теорий французской реакции с лабандо-еллинековской теорией представительства, рассматривающей народ или избирательный корпус как орган государства, функция которого устанавливается, как и функции других органов, самим государством. Эта функция, по мне-

<sup>1</sup> А. Ориу, Основы публичного права, стр. 604—605.

<sup>2</sup> Combethesca, Manuel de droit public général, 1928, p. 85.

нию немецких теоретиков, ограничивается лишь участием в образовании парламента, который юридически является не представителем народа, а органом государства. С окончанием выборов всякое юридически значимое участие избирателей в формировании воли и волеизъявлении государства прекращается<sup>1</sup>.

К этому выводу, хотя из иных предпосылок приходит и Карре-де-Мальбер. По его мнению, суверенитет, в частности национальный суверенитет, означает лишь независимость, «вершину» воли и власти, но не включает конкретных функций государственной власти. Суверенитет нации по мнению Карре де Мальбера, есть основа власти, ее создание и конституирование, но он не означает делегирования тех или иных функций власти органам государства, ибо эти функции никогда не принадлежали нации. «Конституируя себя, нация не передает мандатариям те или иные конкретные полномочия, как якобы предшествующие в ней; напротив, сама нация порождает эти полномочия и приобретает их лишь в силу факта установления конституции»<sup>2</sup>.

Таким образом, народу противостоит верховенство парламента, а самому парламенту — независимость исполнительной власти. С этой точки зрения различие между парламентарным государством, вроде Англии, и государствами с формальным разделением властей, как США, — различие количественное, а не качественное. Это различие в удельном весе и в степени самостоятельности отдельных органов и избирательного корпуса (что отражается, разумеется, и на характере их взаимоотношений). Ибо и в парламентарном государстве сохраняется даже юридически известная степень самостоятельности исполнительной власти (например неответственность монарха). И там и здесь утверждается независимость и неответственность представительных органов перед избирательным корпусом.

В советском государстве политическим и юридическим сувереном является советский народ, участие которого во власти не ограничивается и не исчерпывается выборами. Трудящиеся СССР осуществляют свою власть в лице Советов, во главе с Верховным Советом, обеспечивающих

<sup>1</sup> Laband, Staatsrecht des deutschen Reiches. I, 288 и сл. (III изд.).

<sup>2</sup> Carré de Malberg, там же, т. I, стр. 88, примечание.

под руководством партии движение общества в направлении к коммунизму. Верховный Совет является органом, осуществляющим суверенитет. Он его осуществляет как непосредственный представитель суверенного народа. В его руках — важнейшие права суверенитета и контроль над осуществлением суверенных прав, входящих в компетенцию других органов власти.

Частичное обладание суверенитетом определяется следующими моментами: 1) компетенция, 2) самостоятельность в ее осуществлении. Это — обладание частью прав, представляющих собой проявление государственного суверенитета, т. е. в осуществлении которых государство выступает как независимый член международного общения государств и как полномочная организация внутри своей территории. Сюда относятся такие права, как установление и изменение конституции, образование высших органов власти, издание общих норм высшей юридической силы, решение вопросов войны и мира, заключение международных договоров, и т. п.

Порядок осуществления этих прав органом, частично обладающим государственным суверенитетом, характеризуется либо самостоятельным вынесением решения, либо участием в вынесении решения — положительным или отрицательным. Так, например, право объявления войны принадлежит целиком конгрессу США. Право ратификации договоров принадлежит президенту и сенату США, причем сенат участвует в этом не только в порядке наложения вето, но и имеет право вносить изменения в текст договоров (положительное участие). Наконец, президент США участвует в законодательстве путем наложения вето (отрицательное участие). По существу на таких же началах участвуют в конституционном законодательстве legislatures штатов США.

Органы, частично обладающие суверенитетом, осуществляют часть суверенных прав государства, но не имеют права контролировать деятельность таких же органов, осуществляющих остальную часть суверенных прав государства. Так, конгресс США не может контролировать деятельность президента по использованию права вето и совершенно бессилен перед президентским карманным вето. Однако, и президент не может формально контролировать ни деятельность конгресса, ни деятельность Верховного суда.

Этот пример показывает возможность отсутствия суверенного органа в государстве. В США не является таким органом ни избирательный корпус, ни конгресс, ни президент, ни верховный суд. Каждый из этих органов лишь частично обладает юридическим суверенитетом государства, причем удельный вес их может быть различен в различные эпохи. В отдельных государствах удельный вес того или иного, частично обладающего суверенитетом органа может быть настолько значительным, что этот орган приближается к статусу суверенного органа. Это можно было бы сказать, если оставаться в плоскости формально юридического аспекта суверенитета, об английском парламенте периода «классического» английского парламентаризма.

Мы уже указали на те политические соображения, которыми обуславливается в буржуазном государстве такой строй, при котором ни один орган государства так же, как и избирательный корпус, не является сам по себе обладателем полноты суверенитета. Гарантией единства государственного суверенитета является здесь единство классовой основы всех органов, осуществляющих суверенитет, и буржуазное руководство избирательным корпусом. Буржуазия не заинтересована в юридической концентрации власти в руках какого-либо одного органа. Это, однако, не исключает заинтересованности правящего класса в политической гегемонии на том или ином этапе какого-либо одного из органов, входящих в систему органов государственного суверенитета; именно этому органу присваивается решающая роль в политической жизни. Эта гегемония может вовсе не получить юридического выражения, либо получить выражение, далеко не адекватное действительному положению вещей. Так, в рамках формального сохранения английского парламентаризма произошло перемещение центра тяжести от парламента к кабинету. В США на протяжении XIX и XX вв. при почти полной неподвижности конституции удельный вес отдельных органов и их взаимоотношения претерпевают существенные изменения. Начало XIX в. — это период преобладания палаты представителей, когда сам президент бывал обязан своим выдвижением всемогущему «кокусу» палаты. В 40-х и 50-х годах на первый план выдвигается сенат. Период, последовавший за гражданской войной, был свидетелем нового возвышения палаты представите-

лей. Наконец, в эпоху империализма фактическое руководство переходит к президенту. Это фактическое преобладание какого-либо одного органа является одним из факторов, обеспечивающих единство действий государства при системе формального разделения властей. Огромна при этом роль политических партий как движущей силы государственного механизма.

Партия занимает определенное место в составе суверенитета государства. Абстрагироваться от этого момента при рассмотрении суверенитета значит абстрагироваться от самой реальности.

Партия — это авангард класса или какой-либо социальной группы внутри класса. Партия возглавляет борьбу данного класса или группы за власть, т. е. за овладение властью и удержание ее, за проведение государственными органами политики, соответствующей воле и интересам данного класса, данной группы. Следовательно с одной стороны, партия связана с классом, являющимся носителем политического суверенитета, а с другой стороны, с государственными органами, осуществляющими юридический суверенитет. Таким образом, партия является необходимым связующим звеном между политическим и юридическим суверенитетом, реальным условием осуществления того и другого и их связи. Класс господствует через партию, в которой собраны его активнейшие члены и которую он выдвигает к власти. Партия осуществляет это господство класса через государственные органы, руководящие кадры которых комплектуются из активных членов партии (особо о роли коммунистической партии как партии высшего типа, обеспечивающей народное верховенство в социалистическом государстве, см. ниже часть III, гл. III).

Таким образом единство и нераздельность государственного суверенитета не исключают участия в этом суверенитете в качестве субъектов обладания и осуществления суверенитета нескольких органов, образующих систему высших органов государства.

Важным и необходимым моментом, выражающим единство юридического суверенитета, является единство действующей в государстве системы права, ее внутренняя непротиворечивость. Из единства и нераздельности политического суверенитета вытекает невозможность действия в государстве на одной и той же территории и в

одно и то же время двух противоречащих друг другу норм одинаковой юридической силы<sup>1</sup>. Другими словами государство не может предписывать одному и тому же субъекту в одно и то же время и в одних и тех же обстоятельствах исключаящие друг друга правила поведения. Так как право есть возведенная в закон воля суверена, то обратное допущение означало бы раздвоение этой воли или существование двух одинаково суверенных волей. Это явно несовместимо с самой сущностью суверенитета, ибо в этом случае ни одна из таких волей не могла бы быть признана суверенной.

Но это не значит, как мы уже видели, что воля суверена обязательно формулируется одним органом. Можно признать волей суверена согласное решение нескольких государственных органов, например двух палат парламента, или, что по существу одно и то же, решение одного органа, утвержденное другим органом, которому предоставлено право санкции или отмены решения, например, решение парламента, избежавшее президентского вето, либо решение одного органа, делающее недействительными все противоречащие ему решения других органов.

Такие отношения выражают лишь сложный порядок формирования единой государственной воли. Но если бы одной палате было предоставлено право принимать самостоятельно одно решение, а второй палате — другое решение по тому же вопросу, причем оба имели бы одинаковую силу, то это означало бы распад суверенной государственной власти.

В Советском государстве строго проводится принцип непротиворечивости права. Закон СССР представляет собой согласованное решение обеих палат Верховного Совета СССР. Указ, вносящий изменение в закон, должен быть внесен на утверждение Верховного Совета СССР; постановление Правительства в случае несоответствия закону отменяется Президиумом Верховного Совета СССР; в случае расхождения закона союзной республики с общесоюзным законом действует общесоюзный закон: в случае расхождения между законом союзной республики и законом автономной республики действует закон союзной республики.

<sup>1</sup> Если данные нормы не одинаковой юридической силы, то действует только одна норма, а именно норма с высшей юридической силой.

Эти примеры нагляднее выявляют ту сторону проблемы, которая имеет наибольшее значение для целей нашего исследования. При более специальном рассмотрении проблемы единства или непротиворечивости системы права появляются серьезные трудности логического порядка. Проблема непротиворечивости системы положений — один из основных вопросов логики. Ибо логика не ограничивает свою задачу установлением критерия для распознавания противоречия между двумя изолированными суждениями, но ставит этот же вопрос и в отношении целой дедуктивной научной системы аксиом и выводимых из них положений (теорем). Разумеется, не составляет никакой трудности установить, что в данной системе аксиом отсутствуют суждения открыто контрадикторные. Но этим задача отнюдь не может считаться решенной. Требуется еще доказать, что ни одно из положений, выведенных из данной системы аксиом, не вступит в противоречие с какой-либо из аксиом или другим выводимым из них положением<sup>1</sup>.

Конечно, и к системе норм права предъявляется прежде всего требование, чтобы она не содержала открыто контрадикторных положений. В противном случае эта система содержала бы нормы, предписывающие одним и тем же субъектам при одних и тех же обстоятельствах с точки зрения их юридической характеристики, взаимноисключающие действия и означала бы раздвоение государственной воли, выраженной в праве.

Однако трудность заключается уже в том, что даже это элементарное требование можно считать практически почти невыполнимым при необозримом объеме и многообразии нормативного материала, издаваемого по различным поводам в различное время различными органами. Но даже если бы это требование было полностью выполнено, это не разрешало бы вопроса, поскольку не устранена возможность обнаружения противоречия при применении права, т. е. при выведении из общих норм решений конкретных случаев. При огромной сложности

---

<sup>1</sup> В новейшей геометрии эта задача решается путем такой интерпретации понятий, фигурирующих в геометрических аксиомах, при которой эти аксиомы были бы справедливы и в отношении арифметики вещественных чисел. Таким образом, если допустить, что арифметика вещественных чисел свободна от противоречий, то свободной от противоречий следует считать и геометрию.

социальных явлений неизбежно возникновение казусов, по различным своим признакам подпадающих под действие различных норм, которые в данном случае могут оказаться в противоречии между собой. Такая коллизия ставила бы под угрозу единство системы права, а вместе с тем и единство суверенитета.

Однако тут кончается аналогия между аксиомами геометрии и нормами права. Геометрическая аксиома не терпит изъятия. Если она оказывается неприменимой хотя бы в одном случае, она тем самым уже теряет всю свою силу, признается ошибочной. Единство системы права является несравненно более гибким. В праве неприменимость нормы в том или ином отдельном случае или категории случаев не исключает ее полной применимости во всех остальных случаях. Поэтому для устранения противоречия в системе права достаточно было бы дать разъяснение в самом тексте закона, что те или иные отдельные случаи либо исключаются из сферы действия данной нормы, как регулируемые другой нормой, либо, наоборот, тоже регулируются данной нормой и тем самым изымаются из сферы действия другой нормы, либо регулируются какой-либо третьей нормой.

Однако ни один законодатель не может предусмотреть в тексте закона все те частные случаи, при которых может возникнуть коллизия норм. Выполнение указанных выше требований может лишь уменьшить количество спорных случаев, но не может предотвратить их появление. Из постулата единства права вытекает, что в тех случаях когда закон прямо не указывает, какая из коллизионных норм должна быть применена, этот вопрос решается самим органом, применяющим право, на основании общих правил, выработанных юриспруденцией, как например, правила о предпочтении более новых норм старым (*lex posterior derogat priori*), специальных норм — общим и т. п. Все эти правила исходят из непротиворечивости системы права как необходимой презумпции (*legislator non praesumitur sibi ipsi contrarius*)<sup>1</sup>.

Наконец, решающее значение имеет оценка интересов, защищаемых нормами, вступившими в противоречие друг с другом (например, — нормой об охране тайны пере-

<sup>1</sup> См. Васьковский, Руководство к толкованию и применению законов, М., 1913, стр. 87 и сл.

писки и нормой об охране государственной безопасности. Но и при этом опять-таки исходят из того, что государство не может предписывать двух исключających друг друга способов поведения.

Преодоление формально-логических противоречий между нормами права предполагает со стороны органа, применяющего право, умение применять его диалектически ко всему многообразию жизненных явлений.

Как видим, речь тут идет не о непротиворечивости в строгом логико-математическом смысле, а об юридической презумпции, о требовании, которым необходимо руководствоваться как при установлении, так и при применении права, требовании, в котором как раз и воплощен принцип единства суверенной воли государства, единства классовой основы государства, находящий свое осуществление в многообразной деятельности различных органов государства<sup>1</sup>.

#### 4

Следующее традиционное свойство суверенитета — его неограниченность. Оно было сформулировано Бодэном, как и принцип неделимости суверенитета в прямой связи с взглядом на монарха как на носителя суверенитета. Появление сконцентрированной в одном органе неограниченной и абсолютной власти и послужило поводом или одним из поводов к выявлению принципа суверенитета. Однако это свойство суверенитета оказалось наиболее уязвимым; факты ограничения высшей власти в государстве как внутренним государственным правом (например, в конституционной монархии или в президентской республике), так и международным правом послужили в новейшее время предлогом к отрицанию понятия суверенитета (особенно у Прејсса). Это служит доказательством того большого,

---

<sup>1</sup> В русской дореволюционной литературе наиболее резким противником понятия единства государственной воли был Коркунов (Закон и Указ, 1894, 133, 138—140 и др.), указывавший в частности на множественность органов, участвующих в формировании решений государства. Рассуждения Коркунова страдают двумя пороками: 1) Они игнорируют единство классовой основы этих органов. 2) Они не учитывают единства и непротиворечивости системы права, как главного юридического показателя единства государственной воли, при всей сложности процесса ее формирования.

можно сказать решающего значения, которое приписывается данному свойству суверенитета.

Необходимо также отметить отсутствие в буржуазной науке единого понимания неограниченности суверенитета. Одни понимают эту неограниченность как абсолютную несвязанность государства какими бы то ни было нормами, в том числе и этическими. Родоначальником такого понимания суверенитета можно считать Гоббса. Другие понимают эту неограниченность как чисто правовую, которая, по их мнению, совместима с любой степенью фактической ограниченности<sup>1</sup>. Обе концепции страдают формалистическим подходом к вопросу о суверенитете.

Неограниченность суверенитета, разумеется нельзя понимать в смысле неограниченных прав одного органа. Любой орган, осуществляющий юридический суверенитет, даже суверенный орган (в указанном выше смысле), как это вытекает из самого определения юридического суверенитета, связан определенным правовым порядком своего конституирования и функционирования.

Однако принцип неограниченного суверенитета сохраняет определенный смысл и значение. Это — самостоятельный признак суверенитета, не совпадающий с монополизацией властного принуждения, хотя и тесно связанный с ним. Монополизация власти означает, что только государство может властно принуждать; неограниченность власти означает, что государство может принуждать ко всему тому, что оно сочтет необходимым.

С точки зрения классового содержания суверенитета принцип неограниченности суверенитета есть не что иное, как политический принцип полновластия диктатуры господствующего класса. Эта неограниченность заложена и в самой природе диктатуры. Она означает, что диктатура класса не исчерпывается одними лишь своими юридическими формами. Она выражает тот факт, что воля суверена, как источника закона, стоит над законом, имеет надправовой характер. Этот надправовой характер диктатуры (и суверенитета) проявляется в тех случаях и только в тех случаях, когда воплощенные в данной

<sup>1</sup> Из русских ученых, развивавших учение об юридической неограниченности суверенитета, отметим Чичерина (курс Государственной науки I, 29—30, 62—64). Шершеневича (Общая теория права, 217), Ивановского (Учебник государственного права, 75—76).

диктатуре морально-политические нормы приходят в столкновение с действующими правовыми нормами. Неограниченность суверенитета в аспекте политического содержания не означает несвязанности его морально-политическими нормами, а лишь их приоритет над юридической формой суверенитета.

Эти моменты нашли свое выражение в известной ленинско-сталинской формуле диктатуры пролетариата. «Диктатура пролетариата есть неограниченное законом и опирающееся на насилие господство пролетариата над буржуазией, пользующееся сочувствием и поддержкой трудящихся и эксплуатируемых масс»<sup>1</sup>.

В этой формуле подчеркивается не только то, что диктатура пролетариата, как господство над буржуазией, не ограничена законом, но также и то, что она при этом опирается на сочувствие и поддержку народных масс. Обе эти стороны неразрывно связаны друг с другом. Неограниченность диктатуры рабочего класса законом обусловлена тем, что она выражает волю и интересы рабочего класса и всех трудящихся, т. е. волю и интересы суверена, определяющего самое существование и пределы права.

Внеправовые действия суверена соответствуют морально-политическим нормам, выражающим его волю и коренные интересы. Тут не может быть и речи о произволе, о простой ломке правопорядка и законности. Это как раз означало бы нарушение этих морально-политических норм. Речь идет об определенных ситуациях, об определенных моментах в жизни государства, о революции, в результате которой ниспровергается власть класса отживающего и устанавливается власть нового, поднимающегося класса, о перерыве в юридическом осуществлении суверенитета в результате вражеской оккупации территории государств, или узурпации власти лицом или органами, не представляющими суверена, либо о ситуациях, выдвигающих перед государственной властью проблемы, требующие срочного и неотложного разрешения, за которыми не может поспеть обычными темпами законодательная машина государства или которые не могут сразу получить вполне определенное адекватное юриди-

<sup>1</sup> Сталин, Соч., т. VI, стр. 114. Ленин, Соч., изд. 3-е, т. XXV, стр. 436, 441.

ческое оформление. Во всех случаях необходимым условием правомерности подобных внеправовых действий является их соответствие прогрессивным морально-политическим нормам, и — под этим условием — воле носителя политического суверенитета.

В соответствии с обстоятельствами решается вопрос и об органах, осуществляющих эти внеправовые действия. Если речь идет о революции или о борьбе с вражеской оккупацией — эти органы создаются заново и иногда не имеют вначале юридического титула, завоевывая его в успешной борьбе за власть. В других случаях — речь идет о наличных органах государственной власти, действующих — в соответствии с волей суверена — особыми методами, с помощью чрезвычайных мер, сводя, однако, к минимуму отклонения от обычного правопорядка.

Практика Советского государства дает ряд примеров, иллюстрирующих эти положения.

Как уже указывалось, в Великой Октябрьской социалистической революции рабочий класс, возглавив весь трудящийся и эксплуатируемый народ, осуществляя революционными методами свое морально-политическое право на власть, заложил основы советского правопорядка, советской законности. В лице советских органов власти советский народ приобрел подлинных выразителей своего суверенитета — при любых методах и формах осуществления этого суверенитета, вызывавшихся бурным течением развития советского общества.

В ноябре 1918 г., в разгар гражданской войны, VI Съезд Советов в своем постановлении «О революционной законности», подчеркивая всю важность точного соблюдения законов для дальнейшего укрепления и развития власти рабочих и крестьян в России, в то же время отметил, что «непрекращающиеся попытки контрреволюционных заговоров и война, навязанная империалистами рабочим и крестьянам России, делают в некоторых случаях неизбежным принятие экстренных мер, не предусмотренных в действующем законодательстве или отступающих от него». В связи с этим Съезд решил впредь установить, что меры, отступающие от законов РСФСР или выходящие за их пределы, допустимы лишь в том случае, если они вызваны экстренными условиями гражданской войны и борьбой с контрреволюцией. В каждом данном случае применение подобной меры должно сопровождаться:

а) точным формальным установлением соответствующего советского учреждения или должностного лица личности условий, требующих выхода из пределов закона;

б) немедленным сообщением соответствующего заявления в письменной форме в Совет Народных Комиссаров с копией для местных и заинтересованных властей».

Здесь дана строгая правовая регламентация формы и пределов внеправовых актов местных органов власти.

В 1928 г. товарищ Сталин, в связи с усилившимся сопротивлением кулачества отметил возможность применения чрезвычайных мер или известных условий. «Разве наша партия когда-либо высказывалась *в принципе* против применения чрезвычайных мер в отношении кулачества?»<sup>1</sup>.

Но и в данном случае чрезвычайные меры протекали в определенных правовых рамках (например, применение ст. 107 УК) и в условиях прочной опоры на бедняка и укрепления союза с середняком<sup>2</sup>. Была признана ..«допустимость временных чрезвычайных мер, подкрепленных общественной поддержкой середняцко-бедняцких масс...»<sup>3</sup>.

Наконец, ярким примером революционных мер были меры по ликвидации кулачества как класса. Товарищ Сталин указал, что «...эти законы и эти постановления (об аренде земли и найме труда в деревне. — И. Л.) придется теперь отложить в сторону в районах сплошной коллективизации, сфера распространения которой растет не по дням, а по часам. Впрочем, они уже отложены в сторону самым ходом колхозного движения в районах сплошной коллективизации»<sup>4</sup>.

Своеобразие этой революции заключалось в сочетании революции сверху, произведенной по инициативе государственной власти, с поддержкой снизу, со стороны широчайших масс трудового крестьянства. Таким образом здесь с особой рельефностью выявились отмеченные выше особенности чрезвычайных мер Советского государства. Эти меры опирались на волю советского народа; выходя за рамки существующего права, они в то же время служили основой для дальнейшего развития советского права.

Практика государств показывает немало случаев присвоения каким-либо органом юридического суверенитета

<sup>1</sup> Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 11-е, стр. 259.

<sup>2</sup> См. История ВКП(б), Краткий курс, 1938, стр. 279.

<sup>3</sup> Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 11-е, стр. 242.

<sup>4</sup> Там же, стр. 297.

чрезвычайных полномочий, нарушающих установленный правопорядок, для борьбы с политическими противниками или в связи с создавшейся угрозой суверенитету господствующего класса. Такой образ действия является нарушением юридической формы в интересах сохранения политического содержания суверенитета. Морально-политическая правомерность таких актов, не укладывающаяся в рамки закона, обусловлена тем, являются ли они актами борьбы против класса, имеющего право на суверенитет (и в этом случае они являются неправомерными и с этой точки зрения), или они направлены против класса или группы, неправомерно с морально-политической точки зрения претендующих на суверенитет, и в этом случае они являются правомерными. Нельзя проводить знака равенства между якобинским террором и гитлеровским террором, хотя в обоих случаях речь шла о сохранении господства буржуазии. Только в случае неправомерности как юридической, так и морально политической, можно говорить о произволе. Произвол это тоже проявление суверенитета, но суверенитета обреченного, подрубающего сук, на котором он сидит.

Неограниченность суверенитета в юридическом аспекте выражается в том, что, каковы бы ни были правовые ограничения деятельности отдельных органов государства, государство в целом, как совокупность государственных органов и избирательного корпуса, с юридической точки зрения в п р а в е принимать любое решение в установленном им же, а не кем либо другим, порядке. Неограниченность юридического суверенитета означает формальную свободу государства устанавливать свое право; только государство устанавливает право и самый порядок установления права. Отрицать за государством юридическое право выносить или осуществлять любое решение (поскольку оно не противоречит нормам международного права, о чем см. ниже) значило бы подчинять его праву, установленному каким-либо другим государством, т. е. признавать его подчиненным суверенитету другого государства.

Более того, самая постановка вопроса о юридическом «праве» самого суверенного государства, как такового, на то или иное действие (не регулируемое международным правом) бессмысленна, ибо само государство устанавливает свое юридическое право. В этом и заключается смысл принципа юридической неограниченности суверенитета.

Вопрос о «праве» государства может иметь по существу лишь один смысл (поскольку речь не идет о международном праве), а именно, как вопрос о праве морально-политическом, о соответствии действий государства и устанавливаемого им права нормам морали и требованиям исторического прогресса человечества.

Этим нормам должно соответствовать поведение любого суверенного государства. История человечества показывает, что государство и носители государственной власти никогда не рассматривались как не подчиненные моральным нормам. Характер и источники моральных норм менялись. В силу морально-религиозного синкретизма, характерного для рабовладельческих и феодальных обществ, подчинение требованиям рабовладельческой и феодальной морали в рабовладельческом и феодальном государстве формулировалось как подчинение «божественным законам», что признавал и творец первой теории суверенитета Бодэн. В ранней буржуазной идеологии место божественного закона занимает естественный закон, который опять-таки представляет собой формулировку нормы буржуазной морали «...Справедливость всегда представляет собою лишь идеологизированную, вознесенную в небеса выражение существующих экономических отношений либо с их консервативной, либо с их революционной стороны»<sup>1</sup>. В наши дни, когда рабочий класс выступил как носитель более высокой морали, моральный критерий при оценке деятельности государства приобретает серьезное значение. Чудовищные преступления гитлеровской Германии убеждают воочию в невозможности абстрагироваться от требований этики при оценке деятельности государства. Политический аморализм недопустим и для суверенного государства и его органов. Вспомним проникновенные слова товарища Сталина о гитлеровцах, как людях, потерявших человеческий облик и павших до уровня диких зверей, людях, лишенных совести и чести, людях с моралью животных<sup>2</sup>, об аморальном облике троцкистов, о лозунге — «политика есть политика», как лозунге старых прожженных буржуазных дипломатов, не признающих человеческой морали. Духом высокой моральной требовательности

<sup>1</sup> Маркс и Энгельс, Соч., т. XV, стр. 71.

<sup>2</sup> См. И. Сталин, О Великой Отечественной войне Советского Союза, изд. 5-е, М., 1946, стр. 27—28.

проникнуты и выступления советских представителей в международных организациях, направленные против небрегающей средствами политики империализма.

Моральные нормы включают, как наиболее общие нормы этики, элементарные, веками известные, тысячелетиями повторявшиеся во всех прописях правила общежития<sup>1</sup>, так и особые моральные воззрения, свойственные данной более ограниченной во времени исторической стадии развития человечества. Требования морали накладывают на суверенное государство прежде всего известные моральные обязательства, за выполнение которых оно отвечает морально. Однако это не исключает в ряде случаев превращение этих моральных требований в правовые нормы, рассматриваемые также как юридически обязательные. Это относится к тем нормам, нарушение которых становится особенно опасным и нетерпимым. Но для того, чтобы стать юридически обязательными для суверенного государства, эти нормы должны стать не просто правовыми, а международно-правовыми нормами, т. е. воплотиться в принципы обязательного международного правопорядка.

Наряду с моральными нормами государство подчинено и нормам политическим. Мы при этом имеем в виду не макиавеллевский «государственный интерес» или «священный эгоизм», который как раз и служил всегда «оправданием» нарушения всякой морали в государственной внутренней и внешней политике. Мы понимаем под политическими нормами те требования, которые предъявляются к государству ввиду объективных исторических задач, свойственных данной эпохе, в силу требований поступательного развития человеческого общества, коренящихся в конечном счете в экономических условиях этого развития. Политическая норма — это интерес прогрессивного класса в данном обществе, стоящего у власти или идущего к ней. Требования этой нормы, близко соприкасающиеся с требованиями морали. Так, например, режим полного подавления политических и личных свобод, устанавливаемый тоталитарным фашистским государством, является с морально-политической точки зрения неправомерным, хотя бы и он был установлен в «должном» юридическом порядке, ибо этот режим не согласуется с

<sup>1</sup> См. Ленин, Соч., изд. 3-е, т. XXI, стр. 431.

уровнем развития современного человека, с элементарными требованиями развития человеческого общества.

Таким образом неограниченность суверенитета исключает существование и даже самую логическую возможность существования в государстве какого-либо национального права, стоящего над самим государством. Это не означает, однако, ни неограниченной власти какого-либо одного органа, ни свободы самого государства от норм морали и политики и действия материальных условий жизни господствующего класса, определяющих содержание его воли, ни несвязанности государственной власти нормами международного права, ни свободы государства от требований собственной природы государства.

Пороком рассуждений многих буржуазных авторов о неограниченности суверенитета является то, что они абстрагируются от реальных задач, функций и целей государства и не понимают классовой природы государства. Поэтому эти рассуждения так часто напоминают рассуждения схоластов на тему о том, может ли бог создать такой камень, который он не мог бы сам поднять. При любом ответе на этот вопрос всемогущество бога оказывается **ограниченным**. **Может ли государство установить в норме права свою полную свободу от всякого права?** Еще Спиноза отметил, что «если, например, я говорю, что я по праву могу располагать этим столом, как хочу, то я ведь, конечно, не думаю, что имею право добиться того, чтобы этот стол ел траву»<sup>1</sup>.

Государство создано для определенных целей; оно находится в распоряжении господствующего класса для осуществления этих целей. И поэтому способность государства действовать может расцениваться только с точки зрения этих целей, составляющих самое назначение государства. Суверенитет — это полновластное и самостоятельное осуществление государством своего классового назначения, своих функций. Суверенитет заключается прежде всего не в нарушении права, а в свободном установлении своего права, так как именно в праве господствующий класс возводит свою волю в закон. Как еще будет показано в дальнейшем, формулировка принципа суверенитета в период абсолютизма как раз и была связана с концентрацией в руках высшей власти государ-

<sup>1</sup> Спиноза, Политический трактат, М., 1910, стр. 34.

ства основных функций эксплуататорского государства — функции подавления и функции военной.

Юридическое выражение суверенитета государства заключается в том, что согласно воле господствующего класса государство в лице избирательного корпуса и системы высших органов государства, действующих в установленном конституционным правом порядке, выносит любые решения, необходимые для осуществления им своих функций. Сюда относится и изменение самой конституции в порядке, ею установленном.

Мы приходим к тому выводу, что принцип неограниченности суверенитета имеет вполне определенный смысл как в отношении содержания суверенитета (политического суверенитета), так и в отношении его юридического выражения (юридического суверенитета). При этом мы продолжаем отвлекаться от международно-правового аспекта проблемы. Суверенное государство является юридически неограниченным в том смысле, что немислимо юридическое ограничение власти суверенного государства в сфере национального права. Это значит, что суверенное государство, строго говоря, не несет юридических обязанностей в отношении своих граждан, а имеет только права. Юридические обязанности несут органы государства, именно те обязанности, которые на них возлагаются законами государства. Конечно, государство может иметь финансовые обязательства по внутреннему займу. Но ведь государство может на законном юридическом основании, издав соответствующий закон, аннулировать свои финансовые обязательства, уменьшить их, произвести конверсию на им же установленных условиях и т. п.

Связанность государства как совокупности органов и избирательного корпуса правовой формой не является ограничением государственного суверенитета, поскольку речь идет о правовой связанности, соответствующей воле и интересам господствующего класса, воплощающей эту волю и интересы. Создавать классовое право и обеспечить его осуществление и применение, соблюдать это право — таково одно из основных требований господствующего класса к своему государству.

Неограниченность политического суверенитета означает, что суверенитет не исчерпывается одной лишь правовой деятельностью государства, что он может находить для себя и надправовые проявления. Это выражается,

в частности, в том, что класс, являющийся носителем права на суверенитет, создает новую власть и вместе с ней новую законность, воссоздает свою власть революционными методами в случае насильственного прерыва в юридическом суверенитете или санкционирует исключительный порядок осуществления власти при чрезвычайных обстоятельствах.

Неограниченность юридического суверенитета означает юридически неограниченную свободу установления права государством.

Но ни политическая, ни юридическая неограниченность суверенитета не освобождает государство от подчинения морально-политическим нормам, выражающим моральные воззрения и политические интересы класса, имеющего право на суверенитет, независимо от того, реализовано ли это право или нет. Те действия, которыми органы данного государства вынуждаются следовать этим нормам, могут и не носить «законного» характера с точки зрения существующего положительного права. Однако, поскольку эти действия соответствуют морально-политическим требованиям развития и направлены против неправомерного с этой точки зрения государственного режима, стремясь к установлению гармонии между правом и морально-политическими требованиями эпохи, они правомерны в высшем смысле.

Буржуазные авторы приложили немало усилий к тому, чтобы обосновать подчинение государства некоторому порядку, стоящему над положительным правом. Дюги подчиняет государство норме общественной солидарности; другие (Штамлер, Жени, Дель Веккио, Моор) воскрешают естественное право, казалось бы давно похороненное. Недаром говорят о «возрождении естественного права» в науке права. Ориу признает «*superlégalité constitutionnelle*» — «сверхзаконность», обязательную и для учредительной власти; так, одним из требований этой «сверхзаконности», по Ориу, является принцип равенства и публичности государственных налогов.

Все эти старания буржуазных государствоведов проникнуты по существу одним мотивом: опасением, что государство может стать орудием власти другого класса, который создаст новое положительное право, расходящееся с интересами буржуазии. Именно эти интересы, идеологизированные и сведенные к основным прин-

ципам, и провозглашаются «естественным правом», нормой общественной солидарности и т. п. обязательными для любого государства.

С точки зрения марксизма-ленинизма единственным научным критерием для оценки положительного права и деятельности государства являются те моральные воззрения эпохи и те ее политические требования, которые обусловлены самим ходом развития общества и выражают тенденции этого прогрессивного развития, раскрытые марксистско-ленинской наукой об обществе.

## 5

С суверенитетом обычно ассоциируется верховенство в государственной власти. Филологически суверенитет и есть верховенство. Эта филологическая связь имеет свое историческое основание. Суверенитет мыслился как верховная власть одного органа государства — а именно абсолютного монарха — над всеми другими и в частности феодальными властями. При этом представление об известном собственном праве власти крупных феодалов еще не было изжито. Другими словами, суверенитет как верховенство еще носил на себе родимые пятна феодального сюзеренитета.

Верховенство есть известное отношение между властями. Это понятие применимо и в настоящее время, когда речь идет об отношениях между органами государства. Один из органов государства является верховным органом государства. В этом смысле можно говорить о верховенстве определенного органа государства. Но можно ли говорить о верховенстве самого государства, как совокупности всех органов власти (включая и избирательный корпус)? Тут правильнее говорить не о верховенстве, а о концентрации всей принудительной власти в руках государства, о монополизации властного принуждения государством. Суверенитет означает, что властное принуждение может применяться только государством, т. е. либо органом государства от лица государства, либо негосударственной организацией, уполномоченной на то государством, которое вправе в любой момент взять это полномочие обратно. Никто не может осуществлять властное принуждение не будучи на то уполномочен самим государством. При обратном допущении, т. е. при допуще-

нии существования организации, осуществляющей властное принуждение без соответствующих полномочий государства, не может быть и речи о суверенитете государства, ибо это означало бы упразднение полновластия государства. К этому сводится и рациональное зерно в понятии «верховенства» государства. Последнее предполагает что только государство решает о самом праве любой негосударственной организации осуществлять властное принуждение и даже о самом существовании такой организации.

Таким образом, концентрация всей власти в руках государства, монополизация властного принуждения в руках государства является важным признаком суверенитета. Это не значит, что государство только принуждает властными методами, но это означает, что только государство принуждает властными методами.

Значение этого момента в Советском государстве нашло свое выражение еще в историческом лозунге «вся власть советам», выдвинутом в 1917 г. и воплощенном во всех советских конституциях. Для периода становления Советского государства характерно в этом отношении Постановление ВЦИК от 16(3) января 1918 г., в котором устанавливалось, что «всякая попытка со стороны кого бы то ни было, или какого бы то ни было учреждения присвоить себе те или иные функции государственной власти будет рассматриваема, как контрреволюционное действие. Всякая такая попытка будет подавляться всеми имеющимися в распоряжении Советской власти средствами, вплоть до применения вооруженной силы».

6

*независимость*

Неограниченность суверенитета означает полновластие и независимость государства внутри страны, т. е. право повелевать всеми находящимися на ее территории людьми по любому вопросу общественной жизни.

Власть, не терпящая сопротивления действием со стороны какой-либо силы, находящейся на этой территории (полновластие), или вмешательства извне (независимость), составляет внутренний суверенитет. В эксплуататорском государстве он неразрывно связан с главной, внутренней функцией государства — функцией подавления. Эта власть служит в первую очередь именно для выполнения функции подавления, хотя, разумеется, и вы-

полнение второй, военной функции невозможно без использования этого внутреннего суверенитета государства. Право повелевать всему населению внутри страны — это самое непосредственное проявление государства как организации классового господства. Конечно, господствующий класс может иметь и другие властные формы организации помимо государства (что характерно, в частности, для докапиталистических государств), и в этих случаях внутренний государственный суверенитет в собственном смысле отсутствует. Но в тех случаях, когда единственной и монопольной организацией властного принуждения является и может являться только государство, господство класса необходимо предполагает, что государство выполняет эту задачу — неограниченно повелевать на своей территории.

Независимость, неподчинение другому государству или какой-либо организации внутри страны во внешних делах — это внешний суверенитет государства. Это одно из важнейших свойств суверенитета. Оно неразрывно связано главным образом со второй, внешней функцией государства — защитой территории данного государства от нападения извне. Ибо в конечном счете защита территории (или захват чужой территории) является главным, хотя и не единственным, содержанием внешней политики государства. Суверенитет выражает интерес господствующего класса, заключающийся в том, чтобы данное государство при выполнении обеих функций служило интересам господствующего класса именно данного общества. Существование эксплуататорских обществ сопряжено с противоречиями в интересах отдельных обществ. Эти противоречия обусловлены прежде всего стремлением эксплуататорской верхушки того или иного общества расширить сферу эксплуатации на другие общества, что наносит ущерб не только эксплуатируемым массам, но и эксплуататорским классам общества, подвергающегося нападению или попыткам подчинения со стороны другого государства. При таких условиях подчинение другому государству при реализации как внутренней, так и внешней функции государства несовместимо с полным осуществлением подчиненным государством своих задач в отношении своего господствующего класса. Этим обусловлено то, что правовая обособленность от других государств является необходимым условием суверенитета государства

до тех пор, пока существуют противоречия между государствами, т. е. пока существует система эксплуататорских государств.

При наличии эксплуататорских государств с характерными для них противоречиями интересов внешний суверенитет является необходимой предпосылкой возможности для государства хотя бы в минимальной степени оградить и обеспечить интересы своего господствующего класса. При отсутствии этих прав государство становится до некоторой степени орудием проведения воли и интересов господствующего класса другого государства, находящихся в противоречии с интересами собственного господствующего класса.

Поэтому нельзя считать суверенным государство, вовсе не имеющее права внешних сношений (например, протекторат), или государство неравноправное в своих внешних сношениях (например, государство, связанное неравноправными договорами).

Суверенитет — это политический и юридический принцип, определяющий как отношения между государством и гражданами (суверенитет в государственном праве), так и отношения между государствами (суверенитет в международном праве). В обоих случаях суверенитет выражает полновластие и независимость государства. В первом случае из этого принципа вытекает обязанность подчинения граждан государству. Во втором случае из него вытекает неподчинение данного государства другому государству. При этом надо иметь в виду, что суверенитет в международном праве охватывает не только внешний, но и внутренний суверенитет.

Внутренний и внешний суверенитет это лишь проявление одного и того же принципа государственного суверенитета, его атрибуты.

Необходимо отвергнуть развивавшиеся Рогэном, Ремом, Георгом Мейером взгляды на внутренний и внешний суверенитет как на две различные категории, которые могут существовать раздельно.

Понятие суверенитета с необходимостью включает как внутренний, так и внешний суверенитет. Это признано и рядом буржуазных авторов, в том числе и международников, как Фошиль, согласно которому внутренний суверенитет является логической предпосылкой и реальной основой внешнего суверенитета. Внутренний и внешний

суверенитет — это два аспекта одной и той же сущности. Все попытки отделить один суверенитет от другого, допустить возможность признания одного внешнего (Дюги<sup>1</sup>) или внутреннего (Ле Фюр<sup>2</sup>) суверенитета государства независимо от другого необходимо отбросить, как основанные на непонимании классовой сущности суверенитета. Обладание одним лишь внутренним или одним лишь внешним суверенитетом не может обеспечить основных интересов классового господства. Государство, обладающее лишь одним внутренним или одним внешним суверенитетом, не является суверенным государством, а либо протекторатом, либо конфедерацией государств, которая вообще не может рассматриваться как государство. Эти попытки к тому же игнорируют и ту тесную связь, которая существует между обоими аспектами суверенитета и невозможность проведения между ними строгой грани. Так, государство, не имеющее права самостоятельно регулировать свои внешние сношения, тем самым лишается также права регулировать положение иностранцев на своей собственной территории. С другой стороны, нельзя признать серьезными и заслуживающими специального разбора попытки конструировать понятие государства, суверенного во вне, но лишённого суверенитета в своих внутренних делах.

Теория о возможности наличия внутреннего суверенитета без внешнего пытается прикрыть видимостью сохранения внутреннего «суверенитета» империалистическую политику ликвидации независимости государств. Эта теория может служить также своего рода подготовкой к отрицанию принципа суверенитета вообще или сведения его к «внутренней компетенции».

В действительности суверенитет предполагает осуществление государственной властью, как внутренней, так и внешней, функций государства при наличии двух условий: 1) полного подчинения себе всех лиц и организаций на данной территории (полновластие) и 2) неподчинения другой вышестоящей власти (независимость). Только наличие этих условий создает суверенитет.

Мы подходим тем самым к проблеме суверенитета в международно-правовом смысле.

<sup>1</sup> Duguit, De l'Etat, I, p. 348.

<sup>2</sup> Ср. также Carre de Malberg, цит. соч., I, p. 80.

## СУВЕРЕНИТЕТ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

## 1

Суверенитет предполагает как полновластие государства на своей территории (что составляет часть внутреннего суверенитета или суверенитет в государственно-правовом смысле), так и его независимость от какого-либо другого государства как во внешних делах (внешний суверенитет), так и во внутренних делах (часть внутреннего суверенитета). Независимость составляет суверенитет в международно-правовом смысле.

Таким образом, суверенитет в международно-правовом смысле шире понятия внешнего суверенитета.

Различие между суверенитетом государственно-правовым и суверенитетом международно-правовым есть различие в точке зрения на один и тот же предмет. Так как международное право интересуется лишь отношениями между государствами, то оно считает для себя возможным отвлекаться не только от государственно-правовых отношений, в частности, от формы юридического выражения суверенитета государства, но и от вопроса о том, какой класс или какие классы являются носителями политического суверенитета. Впрочем, это абстрагирование не является полным. Международное право оказывается поневоле перед такими проблемами тогда, когда революция ставит под вопрос самое тождество государства, а, следовательно, и силу международных обязательств для государства, в котором революция привела к свержению господства одного класса и установлению господства другого класса и к коренному изменению формы юридического суверенитета.

С нашей точки зрения смена носителя политического суверенитета создает новое государство, государство иного исторического типа.

Точка зрения Эсмена, утверждающего юридическую вечность государства, его неизменность при любых изменениях формы государства, основана на непонимании или игнорировании классовой сущности суверенитета и государства. Эсмен считает тождество государства нарушенным только в случае исчезновения нации. Но Эсмен раскрывает главный мотив своего тезиса, когда он делает из него вывод, что «все денежные обязательства, заключенные от имени государства, сохраняют свою силу даже в том случае, если исчезает та форма государственного устройства, при которой они были заключены»<sup>1</sup>. Здесь отчетливо выступает интерес рантье, вложивших свои капиталы в иностранные займы государств, беременных революцией.

Но, отрицая тождества этих государств, все же необходимо иметь в виду, что новое государство находится в такой тесной преемственной связи со старым государством, что его можно юридически рассматривать в некотором смысле как правопреемника старого государства, как его прямое продолжение.

Социальная революция происходит внутри общества, организованного в государство, и на определенной государственной территории. Из трех «элементов» государства, имеющих значение для международного права, — власти, населения, территории, — непосредственно под воздействием социальной революции изменяется один элемент, а именно власть, принимающая новое классовое содержание и новые формы. Что касается второго элемента, населения, то социальная революция, производя существенное изменение в его классовой структуре, вплоть до ликвидации некоторых старых классов и изменения характера сохранившихся классов, в то же время непосредственно не изменяет людского состава населения и его национальности. Разумеется, еще более постоянным элементом государства является его территория. Сохранение в новом государстве, вышедшем из социальной революции, людских и территориальных элементов старого государства и обуславливает известную преемственную связь с ним. Для оценки значимости юридических действий старого государства в новых условиях необходимо учесть,

---

<sup>1</sup> Эсмен, Основные начала государственного права, М., 1898, стр. 4.

что классовое государство может или вынуждено в своих классовых же интересах иногда осуществлять в известных пределах и некоторые национальные задачи. Это относится, в частности, к функции военной защиты территории (поскольку она не переходит в захват территории другого государства). Поэтому действия старого государства, которые имеют национальный характер, например, осуществление национально-территориального единства, сохраняют свою силу и для нового государства.

Вопрос о тождестве государства возникает также и при изменении государственной территории. Несмотря на то, что теория территории, как объекта публично-вещного права, еще действует в ряде норм международного права, все же считается общепризнанным, что изменения государственной территории представляют собой изменения в самой личности государства. Если эти изменения незначительны, то при неизменности других элементов государства (разумеется, с учетом изменений в населении, непосредственно вызванных изменением территории), можно говорить о территориальных изменениях одного и того же государства. Более сложным представляется вопрос, когда в результате территориальных изменений территория и население государства удвоились или утроились (как, например, Румыния или Югославия после первой мировой войны), или, напротив, сократились вдвое, втрое и больше (как, например, Австрия и Венгрия после первой мировой войны). Такое изменение территории, само по себе не меняя классового характера носителя суверенитета, означает существенное изменение его людского состава, а иногда также этнического характера и конкретных интересов государства и тем самым приобретает известное значение и для проблемы суверенитета.

Ввиду того, что классовый характер носителя суверенитета не изменился, не могли существенно измениться и его коренные интересы внутри страны. Поэтому в государстве в его новом составе продолжает действовать старое право, может сохраниться и прежний государственный строй. Государство в новом составе не может в принципе отказаться и от финансовых обязательств, взятых на себя государством в его прежнем составе (или части этих обязательств, если речь идет о государстве, значительно сократившемся по территории и населению), и может не отказаться от его финансовых притязаний

к другим государствам, поскольку оно унаследовало материальные выгоды, полученные прежним государством, из которых возникли данные обязательства, и имеет право на взыскание его долгов. Иначе обстоит дело, однако, с чисто политическими, военными и экономическими обязательствами. Изменение состава государства может коренным образом изменить и его внешнеполитические связи и интересы и военные возможности так же, как и экономические интересы и возможности. Старые союзы могут утратить смысл, а обязательства оказаться невыполнимыми. Поэтому нельзя считать государство в его новом составе связанным политическими, военными или экономическими обязательствами своего предшественника. Обязано ли государство, приобретшее часть территории другого государства, взять на себя и часть его финансовых обязательств? Нам представляется, что это нельзя вывести как общее правило. Если к государству перешла область, которая в рамках прежнего государства подвергалась национальному угнетению и была фактически непричастна к государственному суверенитету прежнего государства, то нет юридических оснований к тому, чтобы считать ее, а следовательно, и государство, к которому она перешла, связанными обязательствами прежнего государства. Мы считаем, что этот вопрос, как вопрос политический, подлежит разрешению в каждом отдельном случае в соответствии с конкретными обстоятельствами, на началах договоренности между заинтересованными сторонами. Здесь не может быть какого-либо общего правила. Разнообразие политических вариантов не дает возможности подвести все возможные случаи под какую-либо абсолютную и единую юридическую норму. Иллюстрацией того, что положительное международное право вынуждено учитывать также юридически неуловимые моменты, может служить тот факт, что Сен-Жерменский договор, возложивший на все государства — преемников Австро-Венгрии — финансовые обязательства последней, освободил все эти государства — кроме собственно Австрии — от обязательств по военным займам, тем самым признав, что славянские и другие ненемецкие нации Австро-Венгрии не могут считаться ответственными за войну, хотя с точки зрения формального участия в юридическом суверенитете трудно было бы установить какое-либо существенное различие между немцами, че-

хами, поляками и т. д. Пришлось, однако, учесть фактическое господство именно немецкого элемента.

Эти беглые примеры показывают, что международное право не может полностью отвлечься от вопроса о носителе суверенитета в государстве.

## 2.

Из всего комплекса вопросов, связанных с проблемой суверенитета, одним из труднейших является вопрос об отношении суверенитета к международному праву<sup>1</sup>. Совместим ли суверенитет с международным правом, как правом, стоящим над государством? Может ли существовать право, обязывающее суверенное государство? Можно ли считать суверенным государство, связанное вышестоящим правопорядком? Этой теме посвящена обширная литература, в которой можно найти самые разнообразные ответы на поставленные здесь вопросы. Одни буржуазные юристы (Фердрос, Кельзен, Ссель), признавая безусловную значимость международного права, приходят к отрицанию суверенитета как понятия «устаревшего». При этом предлагается замена суверенитета понятием **внутренней компетенции государства, демаркируемой международным правом.**

Так, в одной из своих последних работ Кельзен утверждает, что «суверенитет в международно-правовом смысле означает правовую власть или компетенцию государства, ограниченную и могущую быть ограниченной только международным правом»<sup>2</sup>.

К венской школе в данном вопросе тесно примыкает и теория «социального права» Гурвича, которая рассматривает международное право как особый вид чистого социального права, интегрирующий всю международную общность в общность юридическую, и определяющий полностью компетенцию государств, членов этой общности<sup>3</sup>.

По Сселю, «самая идея суверенитета несовместима с идеей правовой межсоциальной системы... Любой правопорядок имеет компетенцию лишь в тех областях, кото-

<sup>1</sup> В советской литературе этот вопрос трактуется в статье академика А. Я. Вышинского, *Международное право и международная организация, «Советское государство и право», № 1 за 1948 г.*

<sup>2</sup> Kelsen, *Peace through Law*, Princeton, 1941.

<sup>3</sup> Gurvitch, *Le Temps present et l'idée du droit social*. P. 1932.

рые не могут затронуть солидарность целого, никогда не имея гарантии того, что эти области останутся неприкосновенными»<sup>1</sup>. По Сселю, «поддерживать понятие государственного суверенитета значит отрицать международное право». Политическая направленность этого «юридического монизма» уже была выше раскрыта. Этот перечень можно дополнить еще именами английского международного юриста Брайерли, француза Морелле и многих других.

Другие авторы (Лассон, Цорн), объявляя суверенитет и международное право взаимно исключаящими друг друга категориями, приходили к открытому отрицанию международного права, допуская в лучшем случае лишь международную мораль, или «внешнее государственное право».

Точки зрения на международное право, как на мораль, придерживались также Остин, Шершеневич и др.

На такой же точке зрения стоит по существу и Уиллоуби, считающий, что суверенные государства могут «вступать в соглашения, создающие моральные или политические, но не юридические обязательства». Напомним, что Кельзен вначале считал одинаково законными и, следовательно, одинаково условными обе точки зрения. Позднее, однако, он решительно становится на точку зрения признания международного правопорядка.

К конкретному рассмотрению всей этой проблемы мы еще вернемся в связи с вопросом об организации международной безопасности. Здесь мы ограничимся общими соображениями.

В действительной жизни суверенное государство выступает не как изолированное государство, а как участник международного общения. Международное право и суверенитет не только совместимы, но представляют собой логически необходимую корреляцию, предполагают друг друга.

В самом деле суверенитет означает независимость от других государств. Он, следовательно, предполагает существование этих государств и определенные отношения между государствами. Там, где есть отношение, там должен существовать и принцип этих отношений. Допустим, что каждое государство само по своему усмотрению устанавливает порядок и содержание своих отношений с другими государствами, не считаясь ни с какими нормами,

<sup>1</sup> Sсeille, Précis du droit de gens, 1934, II, p. 11, 6.

игнорируя интересы других государств. Но это будет означать упразднение не только международного права, но и суверенитета, ибо суверенитет государства будет находиться в полной зависимости от усмотрения другого, более сильного государства, не считающего себя связанным какими бы то ни было нормами права, кроме им установленных. Практика фашистского государства, сочетавшего глумление над международным правом с насилием над суверенитетом государств, в этом отношении достаточно убедительна.

С другой стороны, если признать, что все внешнее поведение государства принудительно определяется какими-либо вышестоящими нормами, то это будет означать упразднение и суверенитета и международного права, как права, регулирующего отношения между независимыми субъектами.

Формально-логическое противопоставление суверенитета и международного права не может раскрыть подлинного, диалектического соотношения между ними. В некотором смысле международное право есть отрицание суверенитета. Но это отрицание диалектическое, не упраздняющее суверенитет, но служащее основой для высшего единства суверенитета и международного права.

Международное право не есть формально-логическое отрицание суверенитета, а напротив, его универсализация, его возведение в общий (хотя и не единственный) принцип, регулирующий отношения между независимыми государствами. Принцип суверенитета не есть отрицание международного права, а выявление специфического характера этого права, как права международного, в отличие от права национального.

В основе понятий суверенитета и международного права и их отношений мы должны прежде всего предположить устойчивый и постоянный классовый интерес.

Государство, а, следовательно, и его суверенитет не самоцель, а средство к осуществлению определенных классовых целей. Государство выполняет свое назначение путем осуществления своих внутренних и внешних функций. С точки зрения последней функции международное право представляет собой какой-то минимум безопасности, без которого государство не может обойтись. Осуществление военной функции государства, в част-

ности защита позиций господствующего класса от нападения извне, предполагает утверждение собственной независимости в системе независимых государств, но это означает признание независимости и суверенитета также других государств, т. е. признание международного права.

Таким образом интересы классового господства, олицетворяемые государством, требуют наряду с утверждением суверенитета и в тесной связи с ним также признания международного права как одного из необходимых средств утверждения суверенитета. Исторически само оформление международного права было связано с отказом от представления об «единстве христианского мира» в связи с появлением суверенных национальных государств, на основе развивающихся капиталистических отношений.

Предполагать иначе значит исходить из ненаучного, несостоятельного представления об абсолютной неограниченности суверенитета. Из такого представления был вполне логично сделан вывод, что, собственно говоря, только одно государство может быть признано суверенным, ибо суверенитет какого-либо другого государства уже одним фактом своего существования означает ограничение суверенитета первого государства. И недаром неофризианец Нельсон приходит к выводу, что «суверенитет одного государства непосредственно исключает суверенитет всех других государств»<sup>1</sup>. Но это есть по существу сведение к абсурду теории неограниченного абсолютного суверенитета, т. е. суверенитета, не связанного международным правом, доказательство невозможности такого суверенитета.

Из сказанного нами выше о связи суверенитета и международного права нельзя, однако, сделать вывод, что международное право создается отдельно взятым государством в собственных интересах. Это означало бы сведение международного права к внешнему государственному праву. Как известно, именно подобные теории издавна были наиболее популярными в Германии.

Уже давно Цорн утверждал, что «международное право является правом в юридическом смысле, лишь когда и поскольку оно является государственным пра-

<sup>1</sup> Nelson, Die Rechtswissenschaft ohne Recht. Leipzig, 1917, S. 60.

вом», что суверенитет и международное право — взаимно исключают друг друга понятия. Такова же старая концепция гегельянца Лассона, согласно которой «государство, как правопорядок определенного народа, должно быть совершенно независимо от какой бы то ни было вне его стоящей воли или закона... Оно (т. е. моральное лицо, именуемое государством) абсолютно не связано в отношении всего стоящего вне его»<sup>1</sup>. Эти теории позже служили «обоснованием» международных преступлений гитлеровской Германии, охотно воспринявшей теории «внешнего государственного права»<sup>2</sup>.

Эти теории ведут к Гоббсу и его современникам, утверждавшим, что в отношениях между государствами сохранилось естественное состояние и господствуют принципы естественного права как права каждого на все. Этому соответствовала и концепция суверенитета как неограниченной способности экспансии государства вовне, соразмерной лишь силе данного государства. Но авторы такой теории допускали явную непоследовательность признавая, что подобная «война всех против всех» ведет фактически к уничтожению естественного права индивидов, но не делая подобного же вывода в отношении государства.

В XVII в. подобные теории до некоторой степени отражали взаимоотношения между государствами в эпоху абсолютизма. Однако уже тогда интересы международного общения выдвигали новые требования, нашедшие свое выражение в ту же эпоху в развитии начал международного права.

Несравненно более интенсивный рост международных отношений в XIX и XX вв., и в первую очередь экономических отношений, обусловил в этот период широкое развитие международного права.

Международное право и мораль исходят и не могут не исходить из факта международного общения, в котором суверенитет отдельного государства преобразуется в суверенитет каждого независимого государства и всех независимых государств, тем самым не отменяя, а универсализируя принцип суверенитета.

<sup>1</sup> Цит. по Kelsen, Das Problem der Souveränität, S. 196.

<sup>2</sup> См., напр., попытку изложения «германского внешнего государственного права» у Schecher, Deutsches Außenstaatsrecht, Berlin, 1933, Л. 67.

Таким образом, суверенная государственность, с одной стороны и международное право с другой, хотя и соотносительны и взаимно связаны между собой, все же ни юридически, ни фактически не сводимы друг к другу. Решающей проверкой — *ex regimine cunctis*, — этой непроизводности является проблема признания в ее двойном аспекте — международно-правового признания нового суверенного государства, с одной стороны, и признания международного права новым суверенным государством, с другой.

Зависят ли суверенные права нового независимого государства от его международного признания как государства? Международно-правовое признание имеет весьма существенное значение с точки зрения возможности реализации государством своих прав внешнего суверенитета, однако международное право не придает этому признанию чудодейственной силы создания государства или суверенитета из ничего.

Прежде всего признается, что государственность и суверенитет государства не зависят от признания их другими государствами. «Нет сомнения, что сама государственность не зависит от признания», — заявляет Оппенгейм. Непризнание не может служить основанием для нарушения территориального верховенства государства, для военного вторжения и т. п.

Далее, с точки зрения международного права признание не является делом произвола того или иного государства. Государство должно быть признано, если оно удовлетворяет определенным условиям, формулируемым международным правом. Другие государства в этом случае не могут отказать в своем признании, не нарушая тем самым международного права. Эти условия сводятся по существу к эффективности государственной власти на данной территории. Это значит в переводе на обыкновенный язык, что международное право признает государство, если таковое существует на деле. По формалистической логике кельзенистов, международно-правовое признание означает «делегирование» международным правом известных полномочий государственному правопорядку как производному от международного права, и признающим государствам приписывается роль органов международного правопорядка. Но если не подменивать действительного положения

вещей абстрактной юридической формой, то нельзя не прийти к выводу, что речь идет не о создании, а об обязательном признании и легализации международным правом определенного факта, а именно существования государства, в некотором смысле навязываемого самому международному праву с непреложной силой.

С другой стороны, может ли вновь возникшее государство объявить о непризнании им самого принципа международно-правового регулирования отношений между государствами?

Едва ли имеется необходимость в пространном разборе такого казуса. Ни одно государство не может в силу своего суверенитета отказать самому принципу международного права в признании<sup>1</sup>.

Принцип суверенитета является принципом международного права, но он является также принципом государственного права, несводимого и невыводимого из международного права, так же как и последнее невыводимо из государственного права. Те, кто пытаются свести суверенитет к одному лишь международному праву, приходят неизбежно к упразднению суверенитета или превращению его во внутреннюю компетенцию государства, целиком устанавливаемую международным правом. Те, кто хотят его свести к одному лишь государственному праву, приходят к упразднению международного права, к превращению его в международную мораль или во внешнее государственное право. Обе точки зрения основаны на игнорировании сложной конкретной социальной действительности в ее диалектических взаимосвязях.

Реальность и жизненность принципа суверенитета определяются не субъективными пожеланиями или произвольными построениями, а реальными, объективными условиями развития современного общества, состоящего из государств различных типов: социалистического, капиталистического, народно-демократического, из народов

<sup>1</sup> Разумеется, речь при этом идет не о договорном международном праве или о той части обычного международного права, которая непосредственно выражает особенности системы хозяйства другого типа государств, независимо от количественного преобладания этих государств. Первое обязательно для государств, подписавших договоры или добровольно к ним присоединившихся, второе — только для государств данного типа. Речь идет о самом принципе международно-правового регулирования.

независимых и зависимых. Жизненность принципа суверенитета обуславливается тем, что историческая роль суверенных государств не закончена, что развитие суверенной государственности продолжает оставаться одной из главных предпосылок и условий прогрессивного хода мировой истории, что под защитным покровом суверенитета возникают и созревают новые прогрессивные формы общественной жизни, означающие дальнейшее продвижение человеческого общества вперед, гарантируется свобода национального развития, являющаяся одной из необходимых предпосылок и условий этого продвижения, может быть обеспечен на основе взаимного уважения суверенитета, прочный мир между народами.

Великая Октябрьская социалистическая революция была началом новой эры в истории человечества. Основываясь на законе неравномерного развития капитализма, Ленин доказал, что социалистическая революция не может сразу победить в важнейших капиталистических странах, что она может и должна победить вначале в рамках одной отдельно взятой страны. Сталин доказал теоретически и практически, что социализм, а затем и коммунизм, может быть построен в одной стране, особенно в такой стране, как СССР. Но социализм мог победить только в суверенной стране, суверенной как внутри, так и вовне. Полновластие государства является необходимым условием и предпосылкой для совершения величайших в мировой истории социально-экономических преобразований. Государство диктатуры пролетариата является важнейшим рычагом и орудием советского общества для построения социализма и коммунизма. Его активная преобразующая роль, его значение в деле руководства хозяйством и культурой — колоссальны. Не меньшее значение с этой точки зрения имеет и внешняя независимость Советского государства. Пока существует капиталистическое окружение, государство — и притом суверенное государство — должно сохраниться и сохранится и в условиях коммунизма.

Разгром фашизма в странах восточной и юго-восточной Европы в результате побед вооруженных сил СССР открыл эру нового демократического развития в ряде стран этой части Европы. Образовались новые народные демократии. К власти пришел блок трудящихся классов во главе с рабочим классом, были осуществлены глубо-

кие социально-экономические и политические преобразования. Достаточно указать на аграрные реформы, ликвидировавшие помещичьи землевладения, на национализацию крупной и средней промышленности, ликвидировавшую капиталистические монополии, заложившую основу государственной общенародной собственности. Произведена решительная демократизация государственного аппарата, успешно разрешены сложнейшие национальные проблемы. Созданы новые последовательно демократические государственные формы. Народы стран новой демократии закладывают основы для перехода на путь социалистического развития. Едва ли имеется необходимость особо указывать на значение суверенитета — внутреннего и внешнего — как необходимого условия развития этих новых прогрессивных общественных и государственных форм. Об этом достаточно красноречиво свидетельствуют «от противного» неоднократные попытки со стороны внешних реакционных сил к вмешательству во внутренние дела этих государств, к торможению реформ и поощрению сопротивления внутренней реакции.

Вторая мировая война послужила мощным стимулом к подъему национально-революционного движения в колониальных и полуколониальных странах. События 1945—1948 гг. в Индии, Индонезии, Индо-Китае, Корее, Бирме, Филиппинах, Египте, Сирии, Ливане, Палестине и т. д. достаточно красноречиво свидетельствуют о размахе и силе этих движений. Проблема создания суверенных национальных государств является здесь актуальной и жгучей. Эта суверенная национальная государственность складывается в упорнейшей и острейшей борьбе против сил империализма. Нет сомнения в том, что создание такой суверенной государственности является необходимой предпосылкой прогрессивного развития этих стран, полноценного вовлечения сотен миллионов людей в мировой исторический процесс.

С меньшей силой ощущают значение суверенитета и те народы высоко-развитых стран Западной Европы, которые в послевоенное время стали объектом планов закабаления со стороны монополистического капитала США («план Маршалла», «доктрина Трумэна» и т. п.). Недаром Манифест совещания некоторых европейских компартий призвал народы Европы к борьбе в

защиту своего национального суверенитета, оказавшегося под угрозой.

«Мировое правительство» в этих условиях превратилось бы в орудие одной группы держав для подавления или закабаления других государств, в своего рода мировую жандармерию, направленную против тех ростков нового развития, которые появляются в пределах отдельных, вначале немногих, государств, против движений угнетенных народов к свободе.

Роль и значение принципа суверенитета не раз изменялись на протяжении его истории. В настоящее время борьба широчайших народных масс за новые пути развития, за социализм, демократию, свободу национального развития, за прочный международный мир и является главным источником силы и реального значения принципа суверенитета.

### 3

На основании всего сказанного можно установить следующие положения:

1) международное право есть право, 2) оно регулирует отношения между суверенными государствами, 3) суверенитет не исключает ответственности за нарушение международного права.

1. Международное право — это совокупность правовых норм, а не норм этических или технических. Юридический характер международного права выражается, в частности, в том, что возлагаемые им обязанности служат основанием для корреспондирующих правоприязаний других государств и предоставляют им право так или иначе реагировать на нарушения этих обязанностей. Оно не утрачивает своего правового характера из-за отсутствия в ряде случаев органа принуждения или санкции. Ибо оно разделяет эту особенность и с государственным правом, во всяком случае с значительной частью его. Обязательность норм международного права воспринимается как обязательность юридическая, оправдывающая санкции, а не только как моральная.

Международное право — право и в том смысле, что оно санкционируется государством, хотя и не устанавливается отдельным государством.

Международное право не есть право, навязанное го-

сударствам извне, какой-то внешней силой. Каждое государство, участвующее в международном общении государств, тем самым участвует и в создании международного права как обычного, так и конвенционного, путем его установления в договорах, путем выработки практики или путем санкционирования.

В международном общении проявляется внешняя политика государств, представляющая продолжение их внутренней политики, от которой она не может быть оторвана и выражающая, как и последняя, интересы господствующих классов государств. Однако отсюда нельзя сделать вывод, что международное право есть внешнее государственное право, или продолжение национального права того или иного отдельного государства. Ибо если государство регулирует внутренние отношения на основе одностороннего веления, то этого нельзя сказать о внешних отношениях. Отдельное государство не может односторонним образом устанавливать международное право. Каждое государство может предлагать принятие тех или других правил в качестве норм международного права, государство может своей политикой способствовать развитию тех или иных тенденций в международном праве в соответствии со своей классовой природой, однако, нормой международного права может стать лишь то правило, по поводу которого имеется открытое или молчаливое согласие других суверенных государств, в том числе и государств других типов.

Совершенно ясно, что такого согласия может добиться лишь норма, отвечающая интересам не данного одного государства, но и других государств. Поэтому диктат в международном праве противоречит самой сущности этого права. Поэтому те принципы социалистического демократизма, за осуществление которых в международном праве борется Советский Союз, не могут не победить, ибо они отвечают интересам всех миролюбивых народов, всего прогрессивного человечества, ибо они исходят из того, что возможны равноправные отношения между большой и малой нациями «что такие отношения могут и должны быть» (С т а л и н).

2. Вместе с тем необходимо учитывать и ту особенность международного права, что оно регулирует преимущественно отношения между суверенными государ-

ствами. Суверенитет субъектов международного права, как мы уже видели, не исключает международно-правового регулирования, но определяет ряд особенностей этого регулирования и его границы.

Вопрос об особенностях и границах международно-правового регулирования вновь выдвигает сложнейшие проблемы взаимоотношения между международным правом (или международным правопорядком) и суверенитетом (или государственным правопорядком).

Первый вопрос, и притом вполне естественный: кто устанавливает особенности и границы международно-правового регулирования? С точки зрения «классической» доктрины суверенитета суверенное государство само устанавливает пределы международно-правового регулирования. С точки зрения венской школы во главе с Кельзенем и Фердросом государственный правопорядок — это «частичный порядок» в рамках международно-правового порядка, который устанавливает компетенцию государства, к которой и сводится суверенитет. С этой точки зрения компетенция принадлежит исключительно международному праву. Логическим развитием этой точки зрения является теория Гуггенгейма, для которого и международно-правовой порядок и государственно-правовой порядок — это частичные порядки некоего высшего правового порядка, основная задача которого и заключается в размежевании компетенции между международным правом и государственным правом<sup>1</sup>. Однако, поскольку он сам признает, что органами этого высшего порядка являются органы международно-правового порядка, то в отношении этой теории вступает в силу старое методологическое правило о недопустимости умножать сущности без надобности (*entia praeter necessitatem non sunt multiplicanda*). Ведь продолжая этот ход мыслей, можно придумать еще новый всеобъемлющий правопорядок, частями которого будут все ранее фигурировавшие правопорядки и т. д. до бесконечности. Проблема этим не разрешается, а лишь еще более запутывается.

Проблема компетенции имеет на первый взгляд огромное принципиальное значение. Если международное

---

<sup>1</sup> G u g g e n h e i m, Zur Verhältniss vom Völkerrecht zum Landesrecht, *Revue Internationale de la Theorie de Droit*, 1936, № 7, p. 91.

право может неограниченно расширять свою сферу, то не может быть больше речи о суверенитете. Если, с другой стороны, границы международного права зависят от усмотрения каждого суверенного государства, то вообще не может быть больше речи о международном праве. Однако эта проблема является надуманной и искусственной. Она возникает в результате механического перенесения в сферу взаимоотношений между международным правом и национальным правом проблемы, возникающей в федеративном государстве в сфере взаимоотношений между национальным правом федерации и национальным правом государства-члена.

Эту аналогию между соотношением международного права и национального права, с одной стороны, и соотношением права федерации и прав государств-членов — с другой, как раз и проводит Ссель. Но такое перенесение представляет собой явную логическую ошибку.

В федерации речь идет о размежевании компетенции, находящейся всецело в одной плоскости, а именно в плоскости государственно-правовой. Между кругом вопросов федерации и кругом вопросов государства-члена нет принципиальных различий. Об этом свидетельствует уже один тот факт, что вопрос о размежевании компетенции в каждой федерации разрешается по-иному.

Кроме того в федерации имеются две системы аналогичных органов: законодательные, исполнительные и судебные органы федерации, с одной стороны, и законодательные, исполнительные и судебные органы государства-члена — с другой.

Иначе обстоит дело в вопросе о взаимоотношении между международным и национальным правом. Эти отрасли находятся как бы в различных плоскостях. Круг вопросов, составляющих компетенцию международного права, определяется характером регулируемых им отношений, а именно отношений между государствами и особыми целями и задачами этого регулирования. В другой плоскости находится круг вопросов, регулируемых государственным правом. Правда, эти плоскости не параллельные, а пересекающиеся, однако, возникающие в связи с этим пересечением трудности размежевания компетенции все же имеют ограниченный характер, затрагивая лишь некоторые вопросы, стоящие, по выражению А. Я. Вышинского, «на грани» внутривнутриполитиче-

ских и внешнеполитических отношений, международных и национальных проблем<sup>1</sup>. Наличие некоторых спорных смежных вопросов международного и национального права не меняет общей картины, характеризующейся наличием вопросов, бесспорно относящихся к международному праву так же, как и вопросов, безусловно относящихся к национальному праву и составляющих, по выражению ст. 2 п. 7 Устава Организации Объединенных Наций, «дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства».

По мнению некоторых буржуазных авторов, вопрос о пределах внутренней компетенции может разрешаться только органами международного правопорядка. Ссель утверждал еще в 1934 г.: «Никогда нельзя упускать из виду, что «резервированная область» (*domaine reservee*) отнюдь не означает «область суверенитета» и что именно от решения Совета Лиги наций или, эвентуально, Палаты правосудия зависит то, должна ли при тех или иных определенных условиях компетенция правительств даже в этой области рассматриваться как дискреционная и в каких пределах она является таковой»<sup>2</sup>.

В соответствии с этой точкой зрения находится и резолюция Института Международного Права 1932 г., согласно которой «компетенция государств определяется международным правом».

Кельзен в своих замечаниях по поводу формулировки ст. 15 Пакта Лиги наций, применимых и к упомянутой статье Устава организации Объединенных наций, утверждает, что не существует вопросов, которые по самой своей природе находятся «исключительно в рамках внутренней юрисдикции» государств. Любой вопрос может стать объектом международного договора и таким образом перестать находиться исключительно в рамках внутренней юрисдикции договаривающихся государств. Любой предмет находится «исключительно» в рамках внутренней юрисдикции государства лишь до тех пор, пока он не подчинен какой-либо норме обычного или конвенционного международного права<sup>3</sup>.

На этой же точке зрения отрицания наличия вопросов,

<sup>1</sup> См. заявление А. Я. Вышинского на заседании Совета Безопасности от 10/II—46 г. «Правда» от 13 февраля 1946 г., № 37.

<sup>2</sup> Scelle, цит, соч., p. 80.

<sup>3</sup> Kelsen, Peace through Law, p. 33.

по своему существу относящихся к внутренней сфере государств, стоит и Нимейер<sup>1</sup>.

Конечно, каждое государство уже в силу своего суверенитета может по той или иной причине отказаться от одностороннего регулирования какого-либо внутреннего вопроса с целью установления в данном вопросе согласованности или взаимности действий нескольких государств. Более того, известны и такие международные договоры, которые означали прямое ограничение независимости государства путем передачи одним государством другому государству контроля над внешними или внутренними делами или даже полного отказа от независимости в пользу другого государства. С точки зрения Кельзена, это означает лишь «перемещение» некоторых вопросов из сферы национального права в сферу международного права. С этой точки зрения вмешательство одного государства во внутренние дела другого государства перестает быть вмешательством, если оно оформлено договором. Такая точка зрения, при которой отпадает всякий критерий для различения между договорами, основанными на уважении к суверенитету и независимости государств, и договорами, нарушающими этот принцип, едва ли нуждается в словесном эпитете. Она заранее предоставляет индульгенцию сильным государствам, которые имеют возможность в гораздо большей степени, чем слабые государства, определять содержание конвенционного международного права. Вольно или невольно Кельзен выступает тут в качестве апологета открытого империалистического разбоя, узаконяя вмешательство в любые внутренние дела другого государства, если только оно «оформлено» соответствующим договором.

Принадлежность того или иного вопроса «по своей природе» к внутренней юрисдикции или международному праву определяется не тем, затрагивается ли этот вопрос в договоре между двумя или большим количеством государств, а тем, является ли такое регулирование данного вопроса международно-правовой обязанностью государств или оно всецело зависит от воли данных государств. Внутренние дела государств — это не такие дела, которые государство не вправе сделать объек-

<sup>1</sup> Nimeyer, цит соч., р. 320.

том международного регулирования, а такие, которые оно не обязано сделать объектом такого регулирования. Именно последнее условие и подчеркивает, что речь идет о предмете, который «по своей природе» относится к внутренней юрисдикции государства и стал объектом международного регулирования лишь с согласия государства, разумеется, со всеми последствиями, вытекающими из факта связанности государства заключенными им договорами.

Могут возразить, что вопрос о том, обязано или не обязано государство регулировать данный вопрос в международно-правовом порядке, решается нормой именно международного права. Но такое возражение является схоластическим. Особенность действующего международного права заключается в том, что оно отказывается от регулирования вопросов, по существу входящих во внутреннюю компетенцию государств, отнюдь не устанавливая перечня этих вопросов. Этот отказ не конституирует, а лишь дает международно-правовую гарантию независимого «резервированного домена» суверенного государства. Из всего сказанного выше ясно, что не может быть и речи о превращении этого домена в рефлекс международного права или нечто производное от него. Формулировка устава ООН в смысле уточнения прав государств является шагом вперед по сравнению с нечеткой формулировкой ст. 15 пакта Лиги наций о вопросах, предоставленных международным правом исключительному ведению государства.

Мы утверждаем, что, например, решение вопроса о социально-экономическом строе государства относится «по своей природе» к внутренней юрисдикции государств. Вмешательство одного государства в решение этого вопроса другим государством, навязывание ему, хотя бы и путем договора или «помощи по восстановлению» своей воли в этом вопросе не перестает быть вмешательством в дела, являющиеся внутренними по своей «природе» или «по существу».

Само собой разумеется, мы не видим в этой «природе» или «существо» чего-либо абсолютного и раз навсегда данного. Содержание международного права и содержание суверенитета изменяются со временем, и изменения этих двух величин находятся в своего рода взаимной функциональной зависимости. Но ход этих изменений и

их направление регулируются не специально издаваемыми нормами какого-то высшего правопорядка, а самым ходом развития общественной жизни и потребностями этого развития. Это развитие происходит не без трений и коллизий, главным источником которых являются попытки использования международной организации крупной империалистической державой (или блоком таких держав) против законных интересов того или иного суверенного государства и его суверенитета. Недолгий жизненный опыт молодой ООН уже омрачен многократным повторением таких попыток.

В настоящее время под напором сил демократии происходит демократическое развитие как международного права, так и государственного суверенитета. Между демократическим международным правом и демократическим суверенитетом не может быть неразрешимой коллизии. Но пока этот процесс, встречающий упорное сопротивление сил реакции и империализма, не завершён ни в области международного права, ни в вопросе о суверенитете, возможны коллизии между не демократическими институтами, сохраняемыми в международном праве, и демократическим суверенитетом, или между демократическими институтами, развивающимися в международном праве, и недемократическим, абсолютным суверенитетом<sup>1</sup>. Но эти коллизии не могут служить основанием для отрицания международного права или упразднения суверенитета.

Конечно, суверенитет — не вечен, он возник значительно позже самого государства и, быть может, исчезнет ещё до того, как отомрет само государство. Можно, однако, смело сказать, что в настоящее время суверенитет государств выступает как вполне реальная, полнокровная действительность, созвучная с требованиями прогрессивного развития человечества.

Реальность суверенитета заключается в независимом и полновластном осуществлении государством своих функций. Пока государство осуществляет эти функции как полновластная организация и как независимый член коллектива государств, до тех пор суверенитет сохраняется. Переход этих функций к международной орга-

---

<sup>1</sup> Примером может служить несогласие ЮАС соблюдать решение ООН по вопросу об опеке над Юго-Западной Африкой.

низации или осуществление их под ее властным контролем означали бы упразднение суверенитета или концентрацию суверенитета в одной лишь международной организации. К этому и сводятся разговоры о всемирном правительстве, всемирной федерации и т. п. Но совершенно ясно, что на настоящей исторической стадии нет никаких реальных оснований, никаких материальных, политических и идеологических предпосылок для подобной передачи функций.

Из сказанного вытекают следующие особенности международно-правового регулирования; определяемые государственным суверенитетом:

1. Международное право регулирует в порядке императивном лишь наиболее общие принципы международного общения, которые с необходимостью вытекают из твердо устоявшихся моральных и политических требований развития общества на данном историческом этапе и выражают волю и интерес всего коллектива государств с полным учетом различий в типах государств. Во всех остальных вопросах оно отсылает к договору, основанному на суверенном согласии обязанных сторон. Договор остается важнейшим источником международного права, выражая признание им принципа суверенитета.

2. Международное право не вмешивается во внутренние дела государств или в отношения между государством и его гражданами, за исключением тех случаев, когда эти отношения в силу своей природы могут вызвать осложнение между государствами. Но и в последнем случае речь может идти лишь о договорном праве (пример: договоры об охране прав национальных меньшинств).

3. Нормы международного права, регулирующие отношения между суверенными государствами, не могут иметь характера нормы, предписываемой одним государством другому. Отсюда вытекает и принцип неподсудности одного государства судебным органам другого, а также неподсудности государства национальному праву другого государства (изъятия из этого правила см. ниже). Именно в силу принципа суверенитета суды одного государства не могут оспаривать акты другого государства, регулирующие вопросы, входящие в сферу суверенных прав этого государства. Нормы международного права, регулирующие отношения между суверенными государствами, это либо наиболее общие принципы междуна-

ного общения, обязательные для всех государств и, следовательно, неисходящие от какого-либо одного или группы или даже большинства государств, либо нормы, основанные на взаимной договоренности государств. К последней группе относятся и нормы, исходящие от органов международной организации, основанной на принципе добровольного членства. Принцип большинства в международном праве может иметь лишь ограниченную применимость (см. ниже).

Некоторые авторы, например, Гейльброн раньше также и Оппенгейм, считали, что международное право не противоречит суверенитету, поскольку оно предполагает подчинение государства лишь высшему правопорядку, но не высшей силе (Gewalt).

Согласно венской школе, суверенитет есть подчинение одному лишь международному праву. Как утверждал еще раньше Кокоскин, суверенитет исключает подчинение кому-либо, но не исключает подчинения чему-либо (а именно праву) <sup>1</sup>.

С этой точки зрения суверенитет несовместим с созданием международных вооруженных сил, как то предусмотрено уставом организации Объединенных наций. Эта точка зрения должна быть отвергнута. Дело в характере принуждения; а не в его исполнителе и носителе.

4. Презумпция полновластия, независимости и полноты суверенных прав государства. Ограничение полновластия, зависимости и полноты суверенных прав государства должно быть основано на прямых предписаниях обычного или конвенционного международного права.

Известное решение Постоянной палаты международного суда по делу Лотуса устанавливало, что «ограничения независимости государства не могут презумироваться». Принципом международного права является то, что бремя доказательства всегда лежит на том государстве, которое желает извлечь выгоду из ограничения независимости другого государства <sup>2</sup>.

Таким образом суверенитет в его правильном, недогматическом понимании не исключает международного

<sup>1</sup> См. Кокоскин, Лекции по общему государственному праву, V изд., М., 1912, стр. 204.

<sup>2</sup> См. Schwarzenberger, International Law, 1945, 8, 47—48.

права, но определяет характерные особенности междуна-  
родно-правового регулирования.

Государство может ссылаться на свой суверенитет не  
для отклонения обязательности для него международного  
права вообще, а для отклонения требований, не соответ-  
ствующих указанным выше условиям международно-  
правового регулирования. Таков действительный сувере-  
нитет действительного государства, лишь отдаленно на-  
поминающий абстрактный суверенитет, возведенный  
догматиками в ранг абсолюта, не юридической, а скорее  
метафизической нормы.

#### 4

Реальный суверенитет не исключает ответственности  
государства за нарушение международного права<sup>1</sup>.

Классическая доктрина суверенитета рассматривает  
неответственность, как его основное и наиболее существ-  
ственное свойство. Неответственность — существенный при-  
знак суверенитета, (*L'irresponsabilité — c'est le propre de  
la souveraineté*) гласит известная формула. Эта неот-  
ветственность распространялась и на внутрисудар-  
ственные и на межгосударственные отношения.

В соответствии с общей концепцией суверенитета как  
неограниченной власти верховного органа в государстве  
неответственность ранее понималась как неответствен-  
ность высшего органа в государстве и, в первую очередь,  
как неответственность монархического суверена. Неотв-  
етственность исключает какую-либо юридическую обязан-  
ность, а, следовательно, и юридическую санкцию. Но в  
настоящее время мы уже не можем исходить из подоб-  
ного понятия о суверенитете.

В области государственного права юридическая неот-  
ветственность государства как носителя суверенитета  
бесспорна, так как юридическая ответственность того, кто  
сам монопольно устанавливает национальное право, сле-  
довательно, права и обязанности — это абсурд. Суверен-  
ное государство не несет юридических обязанностей в  
отношении лиц, принадлежащих к его юрисдикции. Обя-

<sup>1</sup> Обстоятельный обзор литературы вопроса об ответственности  
в международном праве дан в статье Д. Левина, «Проблемы ответ-  
ственности в науке международного права», Изв. Отд. Эк. и Права  
АН СССР, № 2, 1946 г.

Занность могут нести лишь те или иные органы государства; это не обязанности суверена, а обязанности перед сувереном, которые могут быть одновременно и обязанностями органа перед отдельными гражданами.

Неответственность политического суверена до некоторой степени сообщается и органам юридического суверенитета, рассматриваемым как носители воли политического суверена, например, монарху в монархиях, парламенту, избирательному корпусу. Однако эта неответственность не является полной. Она неизбежно ограничена общими условиями юридического суверенитета, который обязывает любой орган действовать в определенном порядке, т. е. связывает его какими-то нормами в отношении форм своей деятельности. Неответственность избирательного корпуса не означает, например, его права выбирать не в установленном законом порядке; такие выборы будут недействительными так же, как недействительным является акт короля, не контрастированный министром в конституционной монархии.

Если мы не будем считать данные органы обязанными соблюдать по крайней мере конституционные нормы, то мы тем самым придем к отрицанию юридического характера многочисленных норм государственного права, которые в таком случае никого ни к чему не обязывают. Такой взгляд на конституционные нормы высказывался некоторыми идеологами абсолютного суверенитета. Так Остин считал конституцию лишь «положительной моралью», подкрепленной лишь моральной санкцией, когда речь идет о ее нарушении суверенной властью. С его точки зрения, неконституционный акт суверена может считаться и законным, поскольку закон не может предписывать самому суверену<sup>1</sup>. Однако, если исходить из признания юридического, а не только декларативного или морального характера норм конституции, регламентирующих обязанности высших органов государства, — а такой характер конституции, несмотря на приведенный выше взгляд Остина, не может вызвать сомнений, — то мы с логической необходимостью приходим к признанию высших органов государства юридически обязанными, а следовательно, и ответственными. Причастность к суверенитету может в отношении некоторых из этих органов

<sup>1</sup> Austin, цит. соч., стр. 267—268.

создать некоторые изъятия из ответственности (в частности в отношении содержания их действий), но, с другой стороны, юридический характер этого суверенитета с необходимостью влечет известную ответственность, — в частности за порядок этих действий, а следовательно, и санкцию; речь может идти лишь о более или менее существенных недостатках этой санкции. Санкция всегда предполагает наличие органа, способного осуществить санкцию. В отношении высшего органа в государстве понятие санкции в этом смысле является противоречивым, если только этот орган не уподобится голевской унтер-офицерше, которая сама себя высекла. Но, с другой стороны, полностью отрицать защищенность санкцией норм права, регулирующих деятельность этих органов, значило бы отрицать юридический характер этих норм и тем самым узаконять произвол. Более того, это означало бы не гарантию суверенитета, а, наоборот, упразднение суверенитета, ибо суверенитет подлинного, политического суверена оказался бы с юридической точки зрения незащищенным перед лицом органов производного, юридического суверенитета.

Положительное право ряда буржуазных государств прямо предусматривает возможность применения санкций к органам, причастным к суверенитету. Так, неконституционный акт конгресса США может быть отменен Верховным судом (а ведь объявление акта недействительным или отмена его представляют собой некоторый вид санкции как в гражданском, так и в государственном праве); президент США может быть отрешен в порядке *impeachment*. Однако надо признать, что этот порядок сам по себе еще не обеспечивает ответственности и санкции, ибо он связывает их с разногласиями между отдельными органами, причастными к суверенитету. Можно себе представить теоретически такой случай, когда Конгресс принял явно антиконституционный акт (например, объявил полномочия президента или своих членов пожизненными), а президент не наложил на это постановление вето, и Верховный суд не отменил его (хотя бы потому, что по поводу данного закона не было возбуждено никакого иска). Можно ли считать в таком случае высшие органы государства неотвечественными и не подлежащими никаким санкциям?

Особенность санкций в отношении этих органов обу-

словлена тем, что речь идет о высших органах, которым подчинены все органы, которые могли бы решать о санкциях или приводить их в исполнение. Но даже если наделить некоторые органы правом санкций в отношении высших органов, то все же нельзя эти органы обязать к этим санкциям, если не подчинить их другим органам, которые контролировали бы их деятельность. Такое рассуждение могло бы быть продолжено до бесконечности.

Все эти моменты делают невозможными ни определение санкции, ни обязательность санкции, и в этом отличие данных конституционных норм от других норм конституционного права, например, норм, регулирующих деятельность органов подчиненной власти, или норм гражданского или уголовного права. Этим обусловлено несовершенство санкций. *Leges imperfectae* — это не законы, не предусматривающие санкций, — последнее представляет собой внутреннее противоречие; это законы с несовершенными санкциями.

Для того, чтобы разобраться в этом вопросе, необходимо исходить из приведенного ранее различия между политической сущностью и юридической формой суверенитета.

Несовершенство санкций означает, что политический суверен, т. е. господствующий класс, не может заранее предусмотреть ни характера санкций, ни даже необходимости санкции. Более того, он заинтересован в том, чтобы, вообще говоря, презумировать правильность действий своих высших органов власти, выражающих его классовую волю, даже если эти действия отклоняются от конституции и законов (презумпция правомерности). Предоставление одним органам «способности препятствовать» другим органам должно создавать гарантии не против любого отступления от законности, а против нецелесообразного с точки зрения господствующего класса акта, каким может оказаться акт одного высшего органа, неодобренный или не согласованный с другими высшими органами. Отклонение от конституции, предпринятое в высших интересах власти господствующего класса, фактически гарантировано от санкции в силу ее несовершенства.

Отсюда ясна ошибочность точки зрения формалистов в праве вроде Палиенко или Кельзена, которые считают, что незаконный или неконституционный акт высшего

органа власти (например, парламента) юридически не существует, так как люди, издающие тот или иной акт, составляют орган государства лишь постольку и в той мере, поскольку они действуют в порядке и на основании конституции и закона. Это чисто теоретическое построение, ничего общего не имеющее с действительностью, свидетельствующей о том, что любой формально-незаконный акт высшей власти признается политическим сувереном, т. е. господствующим классом, если он воспринимается им, как продиктованный его интересами. Сложное функционирование механизма классового господства не может быть уложено в формально-юридические схемы. Иначе обстоит дело в случае действительной узурпации власти тем или иным высшим органом или всеми ими не в общих интересах господствующего класса или вразрез с его волей. Тогда открывается путь для внеюридического действия политического суверена, которое и будет служить санкцией. В случае успеха такого действия, нарушившие закон свергнутые высшие органы будут привлечены к ответственности и законно судимы в том или ином порядке, несмотря на «несовершенство» закона. Таким образом между правонарушением и юридической санкцией лежит политическая акция, исход которой и определяет характер санкции и даже вообще ее осуществимость.

Если во внутригосударственных отношениях можно говорить лишь об ответственности органов государства, но не об ответственности самого государства, то можно ли говорить о неответственности государства за нарушение международного права? И здесь действует правило, что установление объективным правом обязанности предполагает и ответственность за нарушение этой обязанности, иначе обязанность теряет свой юридический характер, хотя может иметь характер обязанности моральной.

Правосознание народов всегда считало государства ответственными за нарушение ими своих международных обязательств. Совершенно ясно, что субъектом этой обязанности является не тот или иной орган, а само государство, от имени которого и действует соответствующий орган. Смена лиц и даже изменение структуры органов государства, ликвидация старых и образование новых само по себе не влияет на эти обязанности государства.

Если государство может односторонним актом аннулировать свои обязательства перед гражданами или организациями, то иначе обстоит дело с внешними обязательствами, от которых государство (при условии сохранения тождества государства) не может освободиться односторонним актом. Здесь речь идет о безусловных обязательствах государства, в силу обычного или конвенционного международного права.

Международное право всегда признавало, что нарушение этих обязательств служит достаточным основанием для мер репрессий против государства — нарушителя международного права — вплоть до войны. При этом считается бесспорным, что репрессия или война направлена не против того или иного органа государства, нарушившего свои обязательства, а против самого государства, несущего ответственность за правонарушение.

Проблема санкции в международном праве представляет не меньшие как юридические, так и фактические трудности, чем эта же проблема в государственном праве. В государственном праве речь идет об ответственности высших органов, нарушивших конституцию и закон. В международном праве речь идет об ответственности государства, нарушившего норму международного права. В международном праве вполне мыслима юридическая процедура, если таковая установлена международным правом на случай правонарушения, и применение санкции может иметь характер юридически оформленного действия. Однако последнее предполагает наличие компетентного международно-правового органа, констатирующего наличие международно-правового деликта, устанавливающего и проводящего санкции. Логическая возможность такого органа, заложена в самом существовании международного права. Однако эта возможность начала — в весьма несовершенном еще виде — реализоваться только после второй мировой войны в лице организации Объединенных наций (слабым искаженным намеком на ее реализацию была Лига наций). За отсутствием таких организаций основным видом санкции против государства, нарушившего свои обязательства, считались различные репрессии со стороны заинтересованного государства вплоть до войны.

Война против государства-правонарушителя теоретически представляет в области международных отно-

шений политическую акцию, лежащую между правонарушением и юридической санкцией, оформленной в мирном договоре по аналогии с соответствующими отношениями в области внутригосударственного права. Но в качестве санкции война обладала крупными несовершенствами.

Прежде всего в войне государство выступает судьей в собственном деле. С морально-политической точки зрения должно и необходимо в каждую историческую эпоху различать справедливые и несправедливые войны. Развернутое учение о справедливых и несправедливых войнах в эпоху империализма, отвечающее интересам прогрессивного человечества, разработано Лениным и Сталиным. Однако в действующем международном праве еще сильно влияние сил империализма и реакции. С точки зрения этого международного права война против национального гнета может оказаться юридически «неправомерной», как направленная против целостности государства-угнетателя. Еще чаще «справедливой» с юридической точки зрения войной признавалась агрессия, нападение на другое государство. Обе воюющие стороны нередко объявляют себя борцами за «справедливость», попранную противной стороной. Еще Гроций, развивая юридическую теорию о справедливых и несправедливых войнах, признал трудность решения вопроса о том, кто прав с юридической точки зрения. Ваттель (в XVIII в.), исходя из равенства и независимости государства, в силу чего государства не могут выступать в роли судей друг друга, вынужден был притти к выводу, что с международно-правовой точки зрения возможна война, в которой обе стороны на законном основании прибегают к оружию<sup>1</sup>. Впрочем, и в настоящее время юридический формализм венской школы доходит до того, что считает возможным «справедливую войну» с обеих сторон. Во всяком случае, международное право до последнего времени отказывалось от какого-либо критерия справедливой или несправедливой войны и фактически санкционировало любую войну, ставя любую сторону под защиту законов войны. С точки зрения международного права нельзя было провести никакого различия между справедливой

<sup>1</sup> Vattel; Le Droit des Gens, III, § 40.

и несправедливой войной, между войной — санкцией за международный деликт и войной-агрессией. Это представляло собой один из главных пороков международного права, складывавшегося в условиях монопольного господства капитализма.

Во-вторых, в войне каждое государство выступает не только судьей в собственном деле, но и исполнителем правосудия в собственном деле. Другими словами, международное право предоставляет самому пострадавшему (вернее, тому, кто считает себя пострадавшим) привести приговор (им же вынесенный) в исполнение. Но оно не предоставляет в распоряжение потерпевшего ту силу, которая необходима для реализации санкции, и, следовательно, последняя может быть реализована только в том случае, если само потерпевшее государство располагает такой силой. Это означало по существу безнаказанность нарушения прав слабейшего. Привести в исполнение правомерную санкцию может лишь сильнейший. Право может быть использовано лишь теми, кто обладает силой.

Нельзя рассматривать зависимость права от силы как особенность только международного права. В любой отрасли права соблюдение норм права и санкция против правонарушителя предполагает наличие силы, превосходящей силы правонарушителя, — потенциального или действительного. Но в любой отрасли права наличие такой силы обеспечено, как правило, тем, что право устанавливается или санкционируется государством, самой могущественной организацией силы в обществе. Но международное право создается коллективом государств, который до последнего времени был лишен такой организации силы, которая превосходила бы силу любого потенциального или действительного правонарушителя.

Все это характеризует несовершенство санкции в действовавшем до сих пор международном праве. На этом основании составилось мнение, что только такие несовершенные санкции совместимы с принципом суверенитета. Такая точка зрения явно несостоятельна. Поскольку признана допустимость санкции в международном праве, а это никогда не вызывало сомнений, и поскольку эти санкции не рассматриваются как противоречащие принципу суверенитета, то отсюда можно сделать только

один вывод, а именно, что санкции должны быть сделаны более совершенными и эффективными, что их несовершенства должны быть устранены, что организация международно-правовых санкций должна развиваться в соответствии с развитием потребностей и общих интересов коллектива государств.

Принцип суверенитета не снимает, а лишь определяет особый характер ответственности государства. Так, из него вытекает невозможность привлечения государства к судебной ответственности в каком-либо национальном суде или по какому-либо чужому национальному праву. Ибо, как мы уже видели, международно-правовое регулирование исключает подчинение какого-либо суверенного государства воле другого государства. Ответственность государства — это ответственность политическая, а не судебная. Однако это правило о неподсудности не распространяется на органы или лица, совершившие преступное нарушение международного права.

Если суверенитет не снимает ответственности государства, то тем менее можно говорить о неотвеченности органов государства за нарушение международного права. Ведь эти органы для обоснования своей неотвеченности могут сослаться только на то, что они органы суверенного государства. Суверенитет государства не может спасти от международной уголовной ответственности руководителей государств, злостно нарушивших нормы международного права.

Правда, при подходе к этому вопросу мы наталкиваемся на некоторые юридические трудности, которые, впрочем, являются мнимыми трудностями. Довольно распространенной является та точка зрения, что поскольку суверенитет означает неподсудность государства национальному суду другого государства, то и акты лиц или органов, являющиеся актами государства, могут подлежать лишь суду данного государства в лице его судебных органов, и привлечение их к суду другого государства или к международному суду может иметь место лишь на основании договора, участником которого является и само государство, совершившее международный деликт.

Такую концепцию Кельзен считал допустимым развивать в 1944 г., когда встал вопрос о наказании преступ-

ников войны за чудовищные злодеяния против мира и человечности, за истребление миллионов невинных людей как гражданского населения, так и военнопленных. Кельзен рассуждает: «Преследование лица судом потерпевшего государства за действия, которые согласно международному праву являются актом другого государства, равносильно отправлению юрисдикции над другим государством и нарушению правила общего международного права, гласящего, что никакое государство не является подчиненным другому государству».

Кельзен считает особенно важным соблюдение этого принципа в военных условиях. «То правило, согласно которому коллективная ответственность государства исключает ответственность лица, совершившего это правонарушение, призвано в силу своей природы играть важную роль не только в мирное время, но и в военное. Этот принцип является необходимой защитой лиц, которые обязаны или уполномочены, как органы своего государства выполнять акты, которые считаются необходимыми с точки зрения интересов государства»<sup>1</sup>.

Кельзен не отрицает, однако, возможность привлечения к индивидуальной ответственности за акты государства. Он требует лишь, чтобы была соблюдена формальность, а именно, чтобы было любым способом добыто согласие на это самого государства.

Мы не компетентны здесь решать проблемы международного уголовного права по существу. Нас интересует в данной работе лишь вопрос: может ли суверенитет быть истолкован как иммунитет лиц, совершающих акты государства, до тех пор пока их государство само не лишило их этого иммунитета?

Прежде всего, надо отметить, что с точки зрения признававшегося до сих пор международного права в войне одно государство выступало как носитель права санкции в отношении другого суверенного государства. Если принцип суверенитета не исключал права государства на такую серьезную и всеобщую санкцию, как война, то можно ли исключить в условиях войны и право государства на менее серьезную и более ограниченную санкцию?

<sup>1</sup> Все цитаты из работы Кельзена *Peace through Law*, Princeton, 1944.

Конечно, война не узаконяет полного игнорирования суверенитета противника. Воюющие государства, по современному праву войны, рассматривают друг друга как суверенные государства. Однако война неизбежно влечет за собой серьезные модификации осуществления суверенитета. Ведь взаимное признание суверенитета не препятствует одному государству оккупировать территорию другого государства, вводить там — с соблюдением международного права — свою администрацию, военные суды и т. д., что отнюдь не совместимо с суверенитетом в его нормальном, обычном функционировании. Таким образом, нельзя утверждать полную несовместимость суверенитета в военное время с отправлением правосудия над военными преступниками, осуществлявшими противоправные акты вражеского государства.

Мы видели, что и сам Кельзен не отрицает возможности такой юрисдикции. Он, однако, ставит ее в зависимость от согласия самого государства, выраженного при заключении перемирия или мирного договора. Причем Кельзен признает чисто формальный характер этого согласия. «Ведь получить такое согласие в акте перемирия или мирном договоре, заключенном с побежденным государством, не так-то трудно», — говорит он.

Можно согласиться с тем, что с момента заключения мирного договора и тем самым восстановления нормального функционирования суверенитета государства и взаимного признания этого факта юрисдикция одного государства над военными преступниками, совершившими акты бывшего вражеского государства, возможна лишь в том случае, если это оговорено в мирном договоре. Но значит ли это, что пока государства находятся в состоянии войны, они обязаны признавать иммунитет преступников, совершивших самые вопиющие преступления против международного права, только потому, что они с ними еще воюют? А как быть в непредвиденном Кельзенном случае окончания военных действий не договором, а безоговорочной капитуляцией? К тому же и теория и практика международного права признают уголовную ответственность военнопленных за преступления, совершенные до сдачи в плен, независимо от мирного договора.

Кельзен считает, что подобная юрисдикция возможна лишь на основе конвенционного международного права, а не на основе обычного международного права. Выхо-

дит, что обычное международное право не признает санкций в отношении лиц, виновных в нарушении всех принципов и начал как обычного, так и конвенционного международного права. Верно, что обычное международное право не формулирует прямо соответствующих полномочий, но это не может быть истолковано в смысле их непризнания. В данном случае, это право остается верным себе, не формулируя ни определенной санкции, ни определенной процедуры привлечения к ответственности. Это вытекает из природы тех реальных условий, в которых возможны такое привлечение к ответственности и санкции (см. выше), условий, которые не могут быть заранее предусмотрены так же, как не может быть предусмотрена заранее целесообразность или самая реальная возможность привлечения к ответственности и осуществления санкции. Можно сказать, что в практике войн вплоть до первой мировой войны этот вопрос не был актуален. Но чудовищные, неслыханные злодеяния германского империализма особенно в период второй мировой войны так же, как и преступления японского милитаризма, не могли быть оставлены безнаказанными, если только международное право и понятия справедливости и человечности не превратились в пустышку, «в медь звенящую и кимвал блицающий».

Исходя из этих соображений, решается и вопрос о том материальном праве, которым должны руководствоваться в этих случаях органы правосудия. Нормы обычного международного права, как *leges imperfectae*, не содержат определенных санкций. Однако, поскольку основанием для осуждения является именно поведение, противоречащее прежде всего обычному международному праву, постольку необходимо считать, что именно это право лежит в основе осуждения военных преступников. Что же касается источника для определения санкции, то таковым может быть конвенционное международное уголовное право, или национальное право, или даже правосознание судей. Это вопрос, от которого мы в данной работе можем отвлечься. Нам было лишь важно установить, что суверенитет не есть иммунитет. Суверенитет осуществляется в рамках международного права, а понятия суверенитета и международного права — понятия коррелятивные, необходимо друг друга предполагающие.

Переход от системы самопомощи отдельных государств к системе коллективного подавления агрессии с помощью международной организации не только не ослабляет, но еще больше подкрепляет силу приведенных здесь соображений об ответственности государств и их руководителей за агрессию, за международные преступления.

Суверенитет не означает права на нарушение международного права. Ибо откуда может взяться такое право на правонарушение? Если оно опирается на внутреннее право данного государства, то оно необязательно для другого суверенного государства. Но оно не может опираться и на международное право, ибо никакое право не может само санкционировать нарушения его же. Если государство ссылается на суверенитет в целях нарушения международного права, то оно тем самым теряет право ссылаться на международное право для утверждения своего суверенитета.

Вместе с тем необходимо решительно отвергнуть, довольно распространенную в современной зарубежной литературе концепцию о том, что якобы развитие принципа ответственности государства в международном праве привело к упразднению принципа суверенитета государства. На деле мы видим иное: защита суверенитета всех государств — больших и малых — вплоть до ответственности государства за поругание суверенитета другого государства становится во все большей мере и степени определяющим моментом современного международного права. Такое развитие международного права немало обязано вкладу Советского государства в строительство современного международного правопорядка. Новое заключается в выдвижении того принципа, что эта защита, согласно международному праву наших дней, не должна осуществляться путем произвольной игры сил на международной арене, путем индивидуального неограниченного использования каждым государством «права» войны, либо путем акта концерна держав, действующих в своих узких эгоистических интересах, либо путем использования таких отживших свое время принципов, как принцип равновесия сил и т. п. И ранее такой порядок оказывался весьма несовершенным средством защиты суверенитета государств и нередко использовался как раз для обратной цели. Об этом свидетель-

ствовавали захваты империалистических государств, устанавливавших в различных формах свое господство над ранее суверенными государствами, неравноправные договоры, мандаты и т. п. Мировая агрессия держав оси неопровержимо доказала полную негодность старых средств, которые оказались неспособными предотвратить страшный мировой катаклизм и временное порабощение народов Европы гитлеровским чудовищем. Для защиты суверенитета государств в новых условиях существенную роль призвана сыграть международная организация коллективной безопасности. Становится все более и более ясным, что защита суверенитета всех миролюбивых государств требует укрепления и демократического развития международного права. С другой стороны, некоторые политические события послевоенного времени показывают, что и, наоборот, подлинное укрепление международного права возможно лишь путем обеспечения подлинного суверенитета государств и признания суверенитета наций, до сих пор лишенных или находящихся под угрозой утраты своего национального суверенитета.

Конечно, развитие международного права приводит и к некоторому правовому ограничению суверенитета (в смысле, указанном на стр. 78). Но тут имеет силу диалектическая формула, выражающая современный этап развития международной жизни: ограничение для укрепления. Только при диалектическом подходе возможно разрешение проблемы соотношения международного права и суверенитета.

Разумеется, речь не идет об увековечении суверенитета. Не исключается, что дальнейшее развитие международной жизни приведет к расширению организационных форм международного сотрудничества. Но такое развитие возможно лишь при осуществлении определенных социально-экономических и политических предпосылок. К этому может привести развитие народов по пути демократии и социализма, приводящим к устранению международных противоречий и межгосударственных конфликтов и антагонизмов, ныне разжигаемых монополистическим капиталом и милитаристическими кликами империалистических государств, являющимися главным препятствием на пути демократического развития международной жизни. И тут же необходимо указать на то, что одной из политических предпосылок

такого развития является установление суверенного равенства государств как условие для подрыва сил империализма и установления тех отношений доверия между народами, без которого невозможно подлинное сближение народов и расширение форм международного сотрудничества. Поэтому и в этом процессе будет действовать диалектическая формула: укрепление суверенитета отдельных государств для того, чтобы подготовить в будущем — когда созреют для этого социальные и экономические условия во всем мире — новые формы международного сотрудничества. На настоящем этапе развития международных отношений именно задача упрочения и охраны суверенитета государств имеет первостепенное значение в деле борьбы за прочный и справедливый мир.

## ЧАСТЬ II

# ИСТОРИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ СУВЕРЕНИТЕТА

## ВВОДНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

### 1

Мы пришли в предыдущем разделе к выводу, что подлинный государственный суверенитет заключается в полном и независимом осуществлении государством своих классовых задач. Государство любого эксплуататорского типа выполняло внутреннюю функцию подавления и внешнюю функцию охраны или захвата территории. Можно ли отсюда сделать вывод, что суверенитет был присущ государствам любого исторического типа и что менялись между ними лишь классовые носители политического суверенитета и его юридические формы.

Буржуазные теории, как правило, считают суверенитет столь же древним, как и само государство. А так как государство они рассматривают обычно, как необходимую форму любого общества, то столь же вечным оказывается и суверенитет. Так, итальянский фашистский автор Мирабелла утверждает, что суверенитет возникает вместе с обществом, на самых ранних ступенях общественного развития. Он сочувственно цитирует итальянских авторов XVIII в. Толомеи и Спендалиери, учивших, что «суверенитет так же необходим, как необходимо гражданское общество»<sup>1</sup>.

Тот факт, что в государственно-правовых теориях античности отсутствует понятие о суверенитете, объясняют

<sup>1</sup> Mirabella, H Concetto della sovranità nella dottrina di Aristotele, Palermo, 1941.

рядом причин, которые-де помешали «осознать» принцип суверенитета, хотя в практике государства этот принцип якобы полностью применялся<sup>1</sup>. Впрочем, по утверждению того же Мирабелла, древность дала в учении о государстве Аристотеля также законченное учение о суверенитете.

Эти антиисторические взгляды связаны с попытками увековечить государство, вывести власть и подчинение из самой «человеческой природы».

Для того, чтобы решить вопрос о возникновении суверенитета, необходимо проанализировать формы классового господства при различных общественных формациях. Господствующий класс в обществе всегда стремится к тому, чтобы осуществлять свое господство полновластно, т. е. не признавая внутри общества права на власть других классов, и независимо, т. е. не подчиняясь господствующему классу другого общества. Полновластие и независимость обеспечивают наиболее совершенное и полное осуществление классовых интересов при любом типе государства. Однако этим еще не решается проблема о возникновении суверенитета.

Бесспорным является то, что независимое вонне господство класса всегда отождествляется с независимостью государства. Господствующий класс рабовладельческого, феодального или буржуазного общества всегда стремился к утверждению независимости своего государства. Независимость государства, борьба за независимость, восстания и войны в защиту независимости государств, самую идеологию государственной независимости мы встречаем во всех стадиях государственного развития. Что касается юридического оформления принципа государственной независимости, то характер этого оформления и его полнота соответствовали общему уровню политического развития и развития межгосударственных отношений на той или иной исторической ступени.

Установление принципа государственной независимости уже на ранней стадии государственного развития

---

<sup>1</sup> Такую точку зрения мы находим у Кокошкина, там же, стр. 194.

О суверенитете в древней Греции говорит и Фердрос. (Verdross—Drossberg, Grundlinien der antiken Rechts- und Staatsphilosophie, 1946, S. 6).

является вполне естественным. Государство было наиболее централизованной и сильной классовой организацией, и поэтому именно оно было наиболее пригодной организацией для осуществления задачи ограждения независимого господства класса в своей пространственной сфере, а при случае и расширения этой сферы.

Однако государство не сразу обрело ту силу и мощь, которые сделали бы возможным монополизацию им всего властного принуждения господствующего класса внутри этой пространственной сферы господства класса. В течение тысячелетий господствующий класс для осуществления функции подавления применял в качестве орудий властного принуждения не только государственную власть, но и другие организации, власть которых не может ни юридически, ни фактически рассматриваться как производная от государственной власти. Наряду с государством как главным и основным орудием господства в распоряжении господствующего класса были еще другие орудия власти, которые в соединении с государством служили выражением полновластия класса, но в то же время ограничивали полновластие самого государства. Монополизация всей власти и всего властного принуждения государством, а следовательно, и суверенитет государства являются результатом сравнительно более позднего исторического развития.

То же самое необходимо сказать и о юридической неограниченности установления права государством. Господствующий класс не всегда был заинтересован в такой свободе установления права государством; сама потребность в этом возникла сравнительно поздно, когда правовая надстройка отчетливо отдифференцировалась от других надстроек, что нашло свое идеологическое отражение в специфическом для буржуазного общества «юридическом мировоззрении».

Можно отметить три организации господствующего класса, делящие на отдельных этапах исторического развития с государством право властного принуждения или ограничивавшие его свободу установления права.

1) Организация внеэкономического принуждения, как необходимая составная часть производственных отношений и всего строя экономической эксплуатации в условиях докапиталистических формаций. Отношение этой организации к государственной власти является различным

в рабовладельческом обществе, с одной стороны, и в феодальном обществе, с другой, однако и в том и в другом обществе эта организация имеет свое самостоятельное основание в экономическом базисе общества и не может быть ни исторически, ни юридически сведена к государственной организации принуждения или выведена из нее. Более того, в некотором смысле самая организация государственной власти играет вспомогательную роль в отношении организации внеэкономического принуждения эксплуатируемых. Власть рабовладельца предшествует государственной власти. Думать иначе значит ставить правовую форму впереди экономических отношений — телегу впереди лошади. Не государственная власть — основа рабства или крепостничества, а наоборот, власть рабовладельцев или крепостников является основой государства, обуславливает самое появление государства.

Хотя государство санкционирует, подтверждает власть рабовладельца, даже отчасти регулирует ее, но эта власть не приобретает вследствие этого характера власти, делегированной государством, а остается властью, осуществляемой эксплуататором не от имени государства и не в «публичных» интересах, а самостоятельно и в своих частных интересах.

Таким образом наряду с государственной властью власть над людьми осуществляется собственниками средств производства в процессе производства, как самостоятельными носителями присущей им власти. Буржуазные ученые часто склонны «забывать» об этом при изучении суверенитета<sup>1</sup>.

2) Догосударственные общественные союзы как носители власти. Государство не отменяет сразу родовых и общинных связей, сложившихся в предшествующий период и превратившихся уже накануне образования государства в орудие (и прикрытие) власти эксплуататорской верхушки. После появления государства эксплуататорские классы не отказываются также от использования и этих форм власти, гарантирующих им особые общественные привилегии и дающих возможность путем использования родовых пережитков в сознании людей опираться на массы родичей и общинников.

<sup>1</sup> Об этой «мелочи» как раз и забывает Кокошкин, когда он утверждает, что государство в древнем мире «не имело соперников» (Кокошкин, цит. соч., стр. 194).

3) Церковь как организация власти, опирающаяся на господствующую в докапиталистическом обществе религиозную идеологию и в то же время занимающая важное место и в экономическом строе этого общества. Власть религиозной идеологии над сознанием людей дает возможность господствующим классам использовать церковную организацию для укрепления своего господства и освящения существующей экономической системы.

Все эти организации находятся в тесном взаимодействии с государством, вместе с государством обеспечивая полновластие господствующего класса. Но до тех пор, пока они сохраняют свою самостоятельность в отношении государства и осуществляют непосредственную власть над людьми, они ограничивают свободу правотворчества государства. Государство не может рассматриваться как полновластное, а следовательно, суверенное государство, несмотря на наличие более или менее значительных элементов внешнего суверенитета.

Сложность форм классового господства в докапиталистическом обществе проявляется и в характере действующих в нем норм. Система социальных норм, обладающих принудительной силой, состоит там не только из установленных или санкционируемых государством правовых (в собственном смысле слова) норм, но также из предписаний собственника — рабовладельца или феодала. Sic volo, sic iubeo — sit pro ratione voluntas, кричит римская рабовладелица, бичуемая Ювеналом, обрекая на смерть своих рабов. Эта система включает родовую и общинную мораль, заповеди религии, ненуждающиеся для своей значимости в санкционировании их государством. Естественно, что в действительной жизни все эти нормы в большей или меньшей мере переплетаются, сливаются; поскольку они служат общей цели и имеют единую классовую основу. Для докапиталистических обществ характерен юридико-морально-религиозный синкретизм, сращение норм различных видов, смешение права, религии и морали, которые еще не дифференцировались друг от друга, а в более примитивных обществах в пределах этих типов государства даже еще вовсе не различаются друг от друга.

Это необходимо учитывать для того, чтобы не впасть в искажающую историческую перспективу модернизацию государств прежних исторических типов в вопросе о пра-

вово́й связанности государства. Если в буржуазном государстве правовая связанность государства означает связанность государства им же созданным правом и отлична от моральной или тем более религиозной связанности, не имеющей правового характера, то иначе обстоит дело в государствах докапиталистических. Там эти понятия не только не могут быть противопоставлены, но часто едва различимы. Морально-религиозная связанность государства была вместе с тем и правовой и наоборот. Там ограничения полновластия государства, которые вытекают из действующих в обществе моральных норм и религиозных установлений, могут рассматриваться и как правовые ограничения, задача которых — гарантировать правильное функционирование с точки зрения интересов господствующего класса государственного аппарата, должностных лиц государства, независимо от того, являются ли они выборными, назначаемыми или наследственными. Таким образом тут речь идет об ограничениях полновластия государства, которые несовместимы с суверенитетом государств. Притом это не ограничения, имеющие своим источником само государство, а ограничения, вытекающие из факта существования наряду с государством также и других организаций классового господства, факта, обусловленного особенностями докапиталистических способов производства.

## 2

Принцип суверенитета формулируется в эпоху разложения феодализма и складывания централизованного государства, складывания наций. Только начиная с этого времени, можно ставить во всей полноте вопрос о сущности и форме суверенитета. Однако нельзя упускать из виду, что вопрос о соотношении сущности суверенитета и его формы является частным случаем общего вопроса о соотношениях классовой сущности государственной власти и ее юридической формы. В такой общей постановке данная проблема значима и для досуверенных форм государственности и представляет большую важность с точки зрения предистории суверенитета. Особое значение имеет вопрос о классовом носителе политического господства и его отношении к носителям юридической власти.

Отношение между носителями классового господства и субъектом юридической власти может быть отношением тождества или различия. Тождество, впрочем, не может быть полным, а носит всегда характер большего или меньшего приближения.

При более или менее полном совпадении носителя политического господства и юридической власти, политического и юридического суверенитета, в эксплуататорских государствах власть политическую и юридическую имеют только члены господствующего класса и все члены господствующего класса. В частности, они и только они обладают политическими правами и осуществляют верховную власть либо непосредственно как в рабовладельческой аристократической республике, либо через представителей как в буржуазной цензовой республике, где господствующий класс избирает депутатов и должностных лиц. Впрочем, здесь, в силу неответственности депутатов, уже создается наряду с избирательным корпусом, совпадающим с политическим сувереном, также формально особый орган юридического суверенитета, т. е. юридической формы классового господства — парламент. Все это — формы откровенного, ничем неприкрытого и незавуалированного классового господства.

Но именно эта обнаженность классовой сущности власти и делает эти формы осуществления юридического суверенитета (или государственной власти вообще) наиболее уязвимыми. Господствующий класс эксплуататорских государств вынужден в большинстве случаев прибегать к маскировке своего господства.

Имеются два основных метода этой маскировки: при первом методе господствующий класс предоставляет формальное право участия во власти также другим классам, что не меняет, разумеется, классовой сущности государства. Рабовладельческая аристократия переходит в рабовладельческую демократию, где к власти приобщен и малоимущий «демос». Буржуазно-цензовая республика преобразуется в буржуазно-демократическую, где предоставлено избирательное право даже пролетариям. Юридическим властелином, сувереном объявляется «народ». Государству придается видимость межклассовой, общенародной организации.

Другой метод заключается, наоборот, в видимом отказе и господствующего класса от непосредственного осу-

ществления власти путем ее передачи «независимому» наследственному монарху. Юридическим властелином или сувереном является монарх, по видимости стоящий над всеми классами. Государству придается видимость надклассовости. Разумеется, в условиях опосредствованного господства класса возможны и столкновения между носителями политического суверенитета, с одной стороны, и носителем юридического суверенитета, с другой. Но эти столкновения не могут иметь принципиальный характер. Они направлены не против самой власти, а против тех или иных ее представителей, против тех или иных ее мероприятий. Это не революция, а переворот, чаще фронда.

Таким образом мы находим в эксплуататорском государстве три основных формы отношений носителей политической и юридической власти, выраженных в трех государственных формах: форме цензово-аристократической республики, как неприкрытой форме классового господства, в форме демократической республики, непосредственной или представительной, как форме классового господства, прикрытого видимостью межклассового общенародного государства, якобы контролируемого всеми гражданами, и в форме монархии, как форме классового господства, прикрытой видимостью надклассового государства, независимого от всего общества.

Энгельс, анализируя формы и институты государств различных исторических типов, констатирует тот факт, что «...в большинстве исторических государств предоставляемые гражданам права соразмеряются с их имущественным положением, и этим прямо заявляется, что государство — это организация имущего класса для защиты его от неимущего класса. Так было уже в Афинах и Риме с их делением на классы по имуществу. Так было и в средневековом феодальном государстве, где политическое положение определялось размерами землевладения. Это находит выражение в избирательном цензе современных представительных государств»<sup>1</sup>.

В этом высказывании существенно, с одной стороны, установление общего принципа цензово-аристократического государства, и с другой стороны, указание на различные конкретные формы, в которые облекается этот

---

<sup>1</sup> К. Маркс и Ф. Энгельс, Соч., т. XVI, ч. I, стр. 147—148.

принцип в государствах различных типов в соответствии с особенностями их способов производства.

Но, продолжая свой ход мыслей, Энгельс отмечает, что «...демократическая республика, которая в наших современных общественных условиях становится все более и более неизбежной необходимостью... официально уже ничего не знает об имущественных различиях»<sup>1</sup>.

Аналогичный процесс перехода от принципа ценза к упразднению имущественного цензового начала Энгельс отмечает и в условиях рабовладельческого государства. «...Отмеривание политических прав соответственно имуществу вовсе не было одним из таких установлений, без которых не может существовать государство. Хотя эта мера и играла большую роль в конституционной истории государств, все же очень многие государства, и как раз наиболее развитые, обходились без нее. Да и в Афинах она сыграла только преходящую роль; со времени Аристиды доступ ко всем должностям был открыт каждому гражданину»<sup>2</sup>.

Таким образом здесь отмечена вторая основная форма классового господства, при которой это господство прикрывается формальным («официальным») приобщением к управлению народа, формальной демократией во всех ее существенных модификациях, не меняющих, однако, эксплуататорской сущности этой «демократии».

Различие между этими двумя формами и третьей формой есть различие между непосредственными, прямыми (напр., республиканскими) и опосредствованными (напр., монархическими) формами классового господства. Ленин подчеркивал необходимость обращать внимание на то «...имеем ли мы перед собой более или менее явные, открытые, прочные, прямые формы господства определенных классов или различные опосредствованные, неустойчивые формы такого господства»<sup>3</sup>. Для первых форм характерны институты представительства, выборности, ответст-

<sup>1</sup> Энгельс тут высказывает также мнение, разделявшееся тогда всеми марксистами, что демократическая республика является высшей формой государства, в которой только и может быть завершена решительная борьба между пролетариатом и буржуазией (К. Маркс и Ф. Энгельс, Соч., т. XVI, ч. I, стр. 148). Критику этого взгляда см. История ВКП(б). Краткий курс, М., 1938, стр. 340.

<sup>2</sup> Там же, стр. 95.

<sup>3</sup> Ленин, Соч., изд. III-е, т. XVI, стр. 153.

венности, образование органов, формально выражающих «автономию» общества; для последних форм характерны институты наследственности, назначения, неотвественности, образование органов, выражающих «гетерономию» общества<sup>1</sup>.

При наличии институтов и органов «автономии» общества, эксплуататорские классы отстраняют трудящиеся массы от использования этих институтов и органов путем установления ограничительных цензов. Так, в рабовладельческом государстве институты «автономии» общества, характерные для рабовладельческой демократии, совмещались с полным отстранением от пользования этой «автономией» трудящихся рабов, лишенных не только гражданских, но и вообще человеческих прав. На начальной стадии развития буржуазного государства институты «автономии нации» и формы буржуазной демократии совмещались с высокими имущественными и другими избирательными цензами. Однако в условиях развития буржуазных обществ и государств эти цензы были недостаточно прочными, что было подтверждено в дальнейшем вынужденным формальным расширением избирательного права. Поэтому буржуазия с самого начала создает дополнительные государственно-правовые гарантии своего господства, устанавливая наряду с органами формальной «автономии нации» (напр., в виде выборного парламента) — органы «гетерономии нации» в виде независимого, назначаемого сверху правительства, сохраняя в ряде случаев «...корону, за которой прятался капитал»<sup>2</sup>. Все это обуславливает наличие комбинированных и смешанных форм как аристократия с приданными ей монархическими или демократическими учреждениями, цензовый парламент с монархом, демократический парламент с монархом, демократическая нижняя палата с цензовой или аристократической верхней палатой, демократическая представительная республика с неотвественным президентом и т. д. В этих случаях система органов, осуществляющих высшую власть или суверенитет, является более сложной.

Итак, если классовый характер, т. е. политическая сущность высшей власти или суверенитета опре-

<sup>1</sup> См. Маркс и Энгельс, т. VIII, стр. 403. О значении замечательных высказываний Маркса об автономии нации и гетерономии нации см. ниже.

<sup>2</sup> Маркс и Энгельс, Соч., т. VIII, стр. 10.

деляется типом государства, господствующим в нем способом производства и, следовательно, содержанием классового господства, то формы власти или юридическое оформление суверенитета и, следовательно, и соотношение между политическим и юридическим сувереном определяется не только типом, но также тем или иным методом классового господства. Конечно, сам метод господства и, следовательно, конкретные юридические формы господства обусловлены классовым содержанием государства, иным при каждом типе государства. Но это не исключает и некоторых общих моментов в формах эксплуататорских государств различных типов, обусловленных тем, что все эти типы — типы государства эксплуататорского, что государства различных типов выполняют одни и те же функции — подавление эксплуатируемых и военную функцию<sup>1</sup> и что во всех типах эксплуататорских государств формы государства обусловлены отношениями между эксплуататорами и эксплуатируемыми. Повсюду эксплуататорское государство стоит перед задачей — держать в узде эксплуатируемые массы либо методами прямого и обнаженного подавления, либо сочетая подавление с маскировкой своего господства видимостью внеклассового или надклассового характера государства. Само собой разумеется, что в зависимости от характера социально-экономической формации меняются и государственно-правовые институты и конституируемые ими формы господства.

Именно диалектический метод, оперирующий категориями общего и особенного, дает руководящую нить при обзоре многообразия государственных форм различных типов эксплуататорского государства и основу для научной классификации институтов государственного права.

При обзоре исторических типов государств необходимо уделить особое внимание содержанию и формам деятельности государства. На каждом историческом этапе характер прав государства соответствует задачам государства данного исторического типа и формам его деятельности.

Задачи государства, как правильно указывает проф. Аржанов, не должны отождествляться с функциями государства. Функции государства являются общими для всех

---

<sup>1</sup> См. Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 11-е, стр. 604.

эксплоататорских государств. Но задачи, вытекающие из одинаковых функций, могут быть различными, поскольку различны те конкретные социально-экономические и политические условия, в которых протекает осуществление данных функций государства. Так, осуществление военной функции ставит перед современным буржуазным государством такие экономические, технические, идеологические и тому подобные задачи, о которых не было и речи при осуществлении этой функции рабовладельческим или феодальным государством и даже буржуазным государством эпохи промышленного капитализма.

Задачи государства, в их политическом аспекте, составляя конкретное содержание деятельности государства, отражаются и в формах деятельности государств. Форма деятельности государства — это способ осуществления государством своих функций, выражающийся в том, какие органы, в каком порядке осуществляют деятельность государства и каковы свойства и юридическая сила актов этих органов. Известно, что формы деятельности государства сложились исторически, что некоторые формы деятельности появились раньше (например, судебная), а другие позже (например, законодательная). Это в значительной мере объясняется и тем, что известные задачи, осуществляемые государством, на ранних стадиях осуществлялись негосударственными организациями власти господствующего класса.

После этих по необходимости кратких вступительных замечаний мы переходим к анализу государственной власти и суверенитета отдельных исторических типов государств в их важнейших разновидностях.

## РАБОВЛАДЕЛЬЧЕСКОЕ ГОСУДАРСТВО

## I

Государство древнего Востока представляет собой первую и древнейшую форму рабовладельческого государства. Это государство отражает ранний этап развития рабовладельческого строя, характеризуемый пока еще невысоким удельным весом рабского труда — в собственном смысле — в хозяйстве. Рабство в значительной мере сохраняет свой домашний характер. Существует также коллективное рабовладение городских общин и храмов. Однако главную роль в экономике играет труд членов крестьянских общин, не являющийся ни рабским, ни крепостным трудом. Владение рабами уже служит основой экономической мощи и политической власти рабовладельческой верхушки, образующей господствующий класс в государстве. Существенную часть этой рабовладельческой верхушки составляет жречество. Храмовое рабовладение — один из основных видов рабовладения в этом государстве.

Но при недостаточном развитии рабства и низкой производительности рабского труда рабовладельческая верхушка не может ограничиться лишь присвоением прибавочного продукта рабского труда. Ее аппетиты распространяются и на продукт труда крестьян-общинников, юридически свободных или полусвободных. Присвоение этого продукта рабовладельческой верхушкой достигается путем использования политической зависимости крестьянства от рабовладельческого государства. Господствующая рабовладельческая верхушка непосредственно использует государство и государственный аппарат как орудие ограбления крестьянства в свою пользу. Формой эксплуатации становится, по выражению Маркса, полити-

ческое отношение зависимости. Рента принимает форму налога<sup>1</sup>.

Экономически господствующая рабовладельческая верхушка непосредственно образует и политическую организацию господства. «Сатрап — иначе, паша — олицетворяет собой главную восточную форму эксплуатации...»<sup>2</sup> Это нельзя понимать в смысле «чиновничьего государства» — *Beamtenstaat* — буржуазных социологов, подменяющих классовый анализ государства описанием его внешних форм. Государство древнего Востока не является каким-то исключением из общего правила. И здесь господствующим был класс, занимавший определенное место в производстве. Характерной особенностью этого государства является тесное сращение господствующей рабовладельческой верхушки с государственным аппаратом, и таким образом использование политической власти как средства эксплуатации политически-зависимого непосредственного производителя путем взимания налога в пользу политически и экономически господствующей верхушки. Таким образом, государство тут выступает не только как орудие политического подавления эксплуатируемых, но и непосредственно как орудие внеэкономического принуждения при выкачивании из эксплуатируемых прибавочного продукта рабовладельческой верхушкой. Внеэкономическое принуждение направлено не только против рабов, находившихся в собственности частных лиц и коллективов рабовладельцев, но и против крестьян-общинников, эксплуатация которых основывается не на рабстве или крепостничестве в собственном смысле слова, но на политическом отношении господства и подчинения между рабовладельческим государством и эксплуатируемой массой, вырастающем на почве рабовладения.

Нельзя понять юридического положения личности в этом государстве, не учитывая этих отношений. Эти отношения нередко отождествлялись с рабством. Однако более близкое ознакомление с социально-экономическими отношениями древнего Востока приводит к выводу о необходимости различения между рабами или другими лично несвободными людьми, с одной стороны, и крестьянами-общинниками — с другой, которые находились к рабовла-

<sup>1</sup> См. Маркс, Теория прибавочной стоимости, т. III, стр. 289.

<sup>2</sup> Маркс и Энгельс, Соч., т. XXVII, стр. 234.

дельческому государству в отношении политической зависимости, приобретавшей особый характер в силу того, что эта зависимость служила средством внеэкономического принуждения, осуществляемого в интересах господствующего рабовладельческого класса, сросшегося с государственным аппаратом. Этим определяется форма рабовладельческого государства Востока как рабовладельческой деспотии.

Носителем высшей власти в этом государстве является наследственный царь — деспот, пользующийся неограниченной властью и ответственностью<sup>1</sup>. Монархический характер государства обусловлен рядом обстоятельств. Древневосточное государство складывается как государство этническое, охватывающее не одну общину, а ряд общин, связанных этническим родством. Необходимость проведения ирригационных сооружений в крупном масштабе обуславливает крупные размеры и централизованный характер государства. Рано проявляется тенденция превращения этнических государств в еще более крупные многоплеменные империи — Египетскую, Вавилонскую, Ассирийскую, Хеттскую, наконец, Персидскую — величайшее государственное образование древнего Переднего Востока. При таком положении вещей вполне понятно, что из элементов догосударственной военной демократии наибольшую силу при переходе к государственности приобретает именно царь — военачальник, в то время как два другие элемента — аристократический и, особенно, народный, утрачивают свое значение. Однако в экономически более отсталых государствах еще сохранились следы выборности царей. Так, согласно библейскому рассказу, Саул и Давид были царями в силу народного избрания. После смерти царя Соломона его сын Ровоам отправляется в Сихем, «ибо туда пошел весь Израиль, чтобы возвести его в царство». При этом народ выдвинул свои условия, отклонение которых привело к отпадению десяти колен от династии Давида.

Однако по мере развития государственного быта эта связь царя с народом разрывается. Вавилонские цари Хаммурапи или Навуходоносор, рассматривают себя как поставленных самим богом. При вступлении на престол

<sup>1</sup> Характерно, что именно в ответственности монарха, который продолжает править и после неудачного похода, видит Эсхил в «Персах» специфическую особенность власти восточного деспота.

последний обращается к богу Мардуку: «ты сотворил меня и доверил мне власть над людьми»<sup>1</sup>. Так как и государство и религия строятся на этнической базе, то создаются условия для теснейшей связи между государством и религией и, в частности, для освящения религией государственных установлений.

Царь как носитель высшей власти олицетворяет независимость государства вовне. Древневосточное государство ценит свою независимость и в случае утраты ее борется за ее восстановление. Независимые государи, находящиеся в мире между собой, это «братья». Известный египетско-хеттский договор особенно старательно подчеркивает равноправие в смысле взаимных прав и обязанностей «великого повелителя» Египта и «великого владыки» Хеттов. Довольно ясной является грань между государством вассальным, платящим дань, и государством независимым.

Но государство еще не является монополистом властного принуждения внутри общества. В восточном государстве действуют все три отмеченные выше фактора, ограничивающие эту монополию.

Прежде всего необходимо указать на право господина повелевать своим рабом и распоряжаться его личностью и трудом. Самуил пугает народ, что царь, которого они изберут, отнимет у них рабов, рабынь, ослов и использует их для своих нужд. Но такое поведение царя воспринималось как явное беззаконие.

Характерно, что последний иудейский царь Седекия, предпринявший под давлением военной обстановки освобождение рабов-евреев, не мог осуществить это путем предписания. Согласно библейскому рассказу, царь заключил «союз со всем народом» об освобождении рабов (Книга Иеремии, 34,8). Обязанность государства ведь как раз и заключалась в охране рабовладения и в исполнении законов против того раба, который скажет господину: «Ты не господин мне».

Власть государства ограничивается также племенной и общинной организацией, выполняющей функции судебных, преследования преступников (кровная месть) и т. д. Хотя государство конкурирует в этих областях с указанными организациями, однако оно не может вытеснить или

<sup>1</sup> Б. А. Тураев, История древнего Востока, т. II, Л., 1935, стр. 93.

заменить их. В условиях деспотического государства, когда государственная власть сосредоточена в руках деспота, т. е. строится на началах полной гетерономии в отношении всего общества, эти организации служат важным дополнительным оплотом господства рабовладельческой аристократии, которая не заинтересована в их полном подчинении государством.

Наконец, огромную роль в общественно-политической жизни играет религия. В ряде государств образуется мощное храмовое жречество, представляющее по существу независимую от государства организацию, выполняющую ряд важнейших функций властвования, в частности, в области законодательства и суда. Правда, эта независимость была относительной; нередко статут жречества решался фактическим соотношением сил между царской властью и жреческой властью. Однако необходимо иметь в виду то обстоятельство, что цари могли вмешиваться в дела церкви только как носители божественной власти, т. е. власти, основанной на учении самой церкви. Это значит, что государь не может преступить запретов религии, которая выше государства и которая рассматривается как основание самой государственной власти. Конечно, индивидуальные жрецы были подчинены власти царя, могли быть им казнены, но церковная организация в целом не была подчинена государственной власти. Борьба отдельных царей с церковью (например религиозные реформы Эхнатона) неизменно заканчивались неудачей. При господстве религиозного права это означает действительную связанность самого государства обязательными нормами, происходящими от силы, которая рассматривалась как стоящая над государством. Приказ царя был высшим законом. Но царские приказы имеют, как правило, характер индивидуальных предписаний. Что касается общих норм, то их источником считаются обычай и религиозный закон. Государство своей властью санкционирует эти нормы, кодифицирует в отдельных случаях, развивает их (законы Хаммурапи), но, разумеется, не приходится говорить о текущей и постоянной законодательной (в смысле издания общих норм) деятельности государств. Вопрос о такой деятельности государства и не ставился, ибо в условиях застойного рабовладельческого восточного общества это не вызывалось интересами господствующего класса. В той мере, в какой эти инте-

ресы требовали устойчивого правового регулирования тех или иных сторон общественной жизни, эти требования удовлетворялись в основном обычаем и религиозным законом. Как раз эти интересы и требовали, при неограниченной власти деспота, чтобы государство было связано особым независимым от него авторитетом. Признание этого права государством продиктовано самой классовой природой государства. Оно является правом, поскольку оно санкционировано государством, но не государственная санкция является источником его силы, а независимый от государства авторитет.

Вследствие этого, несмотря на неограниченную власть деспота, деспотическое государство не есть царство полного произвола. Это не господство над бесправными рабами, в отношении которых государственная власть в любой момент может поступить так, как ей заблагорассудится, — хотя такой взгляд на восточную деспотию со времен Аристотеля и становится почти общепризнанным в европейской науке, утверждающей, что деспотическая власть в отличие от политической власти и есть господство хозяина над рабами в отличие от власти государства над свободными людьми. Деспотия, по определению, это — отсутствие всяких законов (Монтескье, Моль). Однако такое понимание деспотии противоречит ее пониманию как государства, являющегося не инструментом прихоти одного лица, а орудием политического господства класса. Позади его внешней формы мы должны найти классовое содержание этого государства. Классовый характер государства определяет наличие в нем при любой форме известного правового начала. В самом деле, если бы это государство было неограниченным властителем над жизнью, личностью и собственностью всех подданных, то можно ли было бы вообще говорить о политическом господстве класса?

На самом деле в восточном государстве жизнь и собственность рабовладельцев находились под защитой религиозно-морально-правовых норм, служивших в некоторой мере сдерживающим началом, правда, довольно слабым, а часто и иллюзорным — против произвола неотвественных органов государства. Государь не мог убить или продать подданного или завладеть его имуществом иначе как в порядке политической меры, которая иногда даже должна была обставляться соответствующей

судебной процедурой. Едва ли можно привести более красноречивую иллюстрацию этого положения, чем библейский рассказ об израильском царе Ахаве и винограднике Навота.

Как известно, царь Ахав мог стать собственником виноградника его «раба» Навота либо путем купли (но «раб» Навот отказался продать виноградник своему «хозяину» Ахаву), либо путем устройства судебного процесса, на котором свидетельскими показаниями было подтверждено мнимое преступление Навота (оскорбление величества и богохульство). Имущество Навота, как имущество государственного преступника, было конфисковано в пользу царя.

Жизнь и имущество подданного ограждены обычным и религиозным правом, которое обязательно и для царя, т. е. для государства.

Ассирийский царь предоставляет особые гарантии отдельным городам. Царь обещает не притеснять обитателей городов, не быть пристрастным, не отнимать у них деньги, принимать их жалобы, не обвинять граждан, не сажать их в тюрьму, не заставляя их носить на головах корзины (принудительные работы), не накладывая на них солдатчину, не кормить лошадей за счет жителей, не заставляя их идти в поход, не накладывая на них повинностей в пользу храмов. Это почти «петиция о правах»! В жалобе на нарушение своих прав вавилоняне ссылаются на старинное правило: «собака, бегаящая по Вавилону, не может быть убита»<sup>1</sup>.

Эти права гарантированы той формой религиозной клятвы, в которую они были облечены. В такую же форму облекались и международные договоры. Это значит, что право защищено не только государством, но и религией даже против государства в лице его высшей власти. Господствующий класс возводит свою волю в закон, являющийся одновременно и религиозной заповедью и моральной нормой. В то время как в условиях развитой классовой государственности, в которой господствующий класс непосредственно осуществляет контроль над самой государственной властью, правовое регулирование отношений властвования, опираясь на морально-политические

<sup>1</sup> Древний мир в памятниках его письменности, ч. I, Восток, 1915, стр. 78—80.

Нормы, установленные господствующим классом, само все же принимает правовые формы законов, устанавливаемых государственной властью, в древнедеспотическом государстве, где государственная власть выступает окруженная ореолом независимости от общества и неограниченности, действуют непосредственно морально-религиозные и политические нормы, установленные господствующим классом, который, передавая неограниченную власть деспоту, нуждается в известных гарантиях от произвола деспота. Представляя собой и юридические нормы, санкционируемые государством, они опираются также на особые организации принуждения в лице церкви и общины, создавая известные гарантии личности и собственности рабовладельцев от произвола самих органов государства, в том числе и от произвола высшего органа, являющегося олицетворением самого государства.

## 2

Греческое государство-город (полис) отражает более высокий уровень развития рабовладельческого способа производства. Рабский труд в сельском хозяйстве и ремесле становится главной формой производственной деятельности, хотя не вытесняет еще и свободного земледельческого и ремесленного труда. Формой рабского труда можно считать и гелотизм в Спарте.

Господствующим классом является класс рабовладельцев. В отдельных государствах власть принадлежит различным прослойкам этого класса, например, рабовладельцам — аграриям в аристократиях, промышленникам и финансистам в демократиях. Но это не меняет общего характера государства, как орудия господства рабовладельцев.

В этом находящемся на более высокой ступени рабовладельческого государстве нет условий для развития деспотического правления. Государство здесь не является непосредственным орудием эксплуатации членов общины, поскольку развитое частное рабовладение служит обильным источником богатства рабовладельческого класса. (Это не исключает наличия государственных рабов и значительных элементов совместной частной собственности. Класс крупных рабовладельцев для удержания господства над классом рабов, во много раз превосходящим его

численно, нуждается иногда в нейтрализации, а иногда и в союзе с неимущей массой свободного населения. Демос приобщается к власти. Рабство становится основой эллинской свободы. Вместе с тем здесь отсутствуют как экономические, так и географические условия для создания крупных централизованных государств. Все эти обстоятельства и приводят к образованию форм рабовладельческого государства, в которых высшая государственная власть юридически принадлежит либо самому господствующему классу (аристократия), либо всей совокупности свободных граждан (демократия). Из трех элементов военной демократии решающее значение приобретает либо аристократический, либо народный, в то время как момент монархический довольно рано утрачивает свое значение. В любой форме — аристократической или демократической — государство является ассоциацией рабовладельцев, взаимно гарантирующих друг другу владение рабами на началах собственности и господства над ними.

Греческое государство-полис как организация рабовладельцев со всей энергией утверждало свою полную независимость как в отношении других греческих государств, так и в отношении варварских государств. То огромное значение, которое придается этой независимости, воплощено в древнегреческой концепции «автаркии», самоудовлетворенности, самодовления государства. Автаркия — это не только политическая, но и экономическая независимость, это способность государства прокормить своих свободных граждан, не прибегая к обмену с другими государствами или сводя этот обмен к минимуму. «Автономия» города, право самоуправления, жизнь общества по собственным законам ценились как величайшие блага общества и личности, и защита их рассматривалась как первейший долг каждого гражданина. Утрата независимости государством в результате его подпадения под власть другого, более сильного полиса находит свое юридическое выражение в его отнесении к разряду неравноправных «союзников» «synteleis», «komaí», и т. п. Различные формы позднейших союзов государств не меняют общей картины независимого государства-города.

Автаркия государства определяет и его превосходство над всякой организацией внутри его границ. Ибо ни одна из этих организаций, так же как и индивид, не может претендовать на автаркию. Все организации подчинены госу-

дарству как своей цели, а именно в этом телеологическом смысле государство, как подчеркивает Аристотель в самом начале Политики, «первое по природе как семьи, так и каждого из нас, ибо целое по необходимости предшествует части». Власть государства-полиса настолько велика, что приближается к суверенитету. Противопоставление общины государству отпадает, поскольку само государство представляет собой не что иное, как большую общину. Правда, внутри этой общины еще в течение веков сохраняются родовые деления. Аристотель даже определяет государство как «содружество селений и родов»<sup>1</sup>. Но родовая организация, выполняющая преимущественно некоторые культовые функции, утрачивает характер властной организации. От родовой мести остается — в Афинах — лишь преимущественное право возбуждать обвинение в убийстве перед ареопагом. Централизация государства, создание территориальной организации граждан, государственное законодательство в вопросах наследования и т. д. — все это урезывает роль родового начала в обществе.

Религия и культ играют огромную роль в частной и общественной жизни древних греков. Но это не приводит к созданию какой-либо отличной от государства церковной организации. Греческому обществу чуждо жречество как особое сословие, поставленное в независимое в той или иной мере от государства положение. В условиях непосредственного осуществления классом рабовладельцев своего господства через государство, создание такой независимой от государства организации не отвечало интересам этого класса. Однако религия играет важнейшую роль как идеологический фактор устойчивости существующего социального порядка. Отсюда теснейшее сращение государственного и религиозного начал, объединение государства и церкви. Огосударствление религии и обожествление государства — вот что характерно для античного полиса. Выполнение религиозных функций, управление культа, охрана благочестия — все это составляет обязанность — и притом одну из первейших обязанностей — государств и его высших должностных лиц. Государственное судопроизводство, особенно по делам об убийствах, пропитано религиозным элементом. Эти религиозные обязанности государства превращаются в право,

<sup>1</sup> Политика, III, 6.

простирающееся весьма далеко, вплоть до права декретировать введение того или другого культа, отменять тот или другой культ, вводить или отменять подчинение тому или иному божеству.

В условиях аристократического или демократического строя, когда государственная власть находится под непосредственным контролем господствующего класса, осуществляющего власть в народном собрании, избирающего ответственных перед ним должностных лиц, отпадает необходимость в противопоставлении государству каких-либо других организаций господствующего класса. Функции рода и церкви переходят к государству, вернее, сливаются с функциями государства. Однако и здесь государство не является еще монополистом властного принуждения. Ибо право повелевать, и при том неограниченное право повелевать, принадлежит каждому рабовладельцу в отношении своих рабов. Этим правом определяются условия жизни большей части общества. Это не право, делегированное государством, оно, как указывает Аристотель, предшествует во времени государству, это право утверждается как основанное на самом законе природы, которая, по Аристотелю — апологету рабства, — одному определила быть рабом, другому — господином. Это право природное, а не установленное. Власть господина над рабами — это изначальная, производная власть. Это — в отличие от политической власти как власти над свободными — «деспотическая власть» или, по Платону, «частная власть». Конечно, государственная власть может регулировать отношения между господами и рабами, имея в виду интересы рабовладельцев в целом, до которых не может подняться каждый рабовладелец в отдельности. Государство организует в случае необходимости коллективное подавление рабов. Однако все это не затрагивает существа рабовладельческой власти, как особого вида независимого властвования внутри государства, преследующего свои особые, не общественные, а частные цели.

Таким образом античное рабовладельческое государство в лице греческого полиса не является монополистом властного принуждения. Однако оно приближается к такому положению, а следовательно, и к реализации принципа суверенитета, в несравненно большей степени, чем деспотическое рабовладельческое государство

Античная теория государства близко подошла к пониманию классовой сущности высшей государственной власти, не сумев, однако, дойти до различения между сущностью этого господства и его юридическим выражением. Ставя с полной ясностью вопрос о том, кто должен быть верховным властелином (to Kyrion), Аристотель считает возможным, чтобы власть принадлежала либо массе, либо богатым, либо лучшим, либо одному лицу. Аристотель считает, что народное голосование гарантирует верховенство демоса<sup>1</sup>. Здесь он подходит к пониманию юридической верховной власти, хотя и не может уловить классового характера подлинного властелина в демократиях, скрывающегося за народным голосованием.

По Аристотелю, государственный строй юридически фиксирует и устанавливает, как распределяются публичные должности и кто является верховной властью в государстве. Таким образом вопрос о высшей власти ставится в прямом контексте с вопросом о системе органов государства и их компетенции. Для античного полиса характерно наличие системы органов, причастных к высшей власти, каждый из которых обладает определенной компетенцией и тем самым и властью в определенной области отношений. В Афинах — это экклесия, буле, гелиея, архонты, ареопаг и т. д., в Спарте — апелла, герусия, эфоры, цари и т. п. Гениальное обобщение этих систем дано в аристотелевских «трех частях всех политий», соответствующих народному собранию, магистратам и судам или власти политической, административной и судебной как трем основным формам деятельности античного государства. Высшей властью является власть, обсуждающая вопросы войны и мира, заключения и расторжения союзов, законы, смертные приговоры, изгнание, конфискации, отчетность чиновников. Это есть власть народного собрания, решающая общегосударственные вопросы в качестве верховной власти в государстве. Ее компетенция охватывала, помимо издания общих норм, также и индивидуальные акты (псефизмы), направленные на обеспечение важнейших политических интересов государства, т. е. представляющих собой прежде всего политические меры. Несомненно, что верховенство народного собрания выражается и в избрании

---

<sup>1</sup> Афинская полития, гл. 9.

должностных лиц жребием или другим путем и в праве проверки их деятельности (эпихейротония). Тонкий анализ, данный в четвертой книге Политики, показывает, что политические деятели античности отдавали себе полностью отчет в том, какое значение для обеспечения или, наоборот, ограничения народного верховенства имеет то или иное распределение компетенции и функций между народным собранием и другими органами, как например, архонтами и т. д., а также порядок работы народного собрания.

В этом отношении весьма убедительной является параллель между афинской эkkлeсией и спартанской апеллой. Последняя не имела права законодательной инициативы, с речами и предложениями могли выступать в ней (помимо послов других государств) лишь должностные лица (по крайней мере в период расцвета Спарты); она обладала весьма ограниченной компетенцией и т. д.

Однако и в самих Афинах верховное народное собрание было ограничено в своих правах — в деле избрания должностных лиц — докимасией (испытанием) суда присяжных (гелией), а в законодательстве правом вето, принадлежавшим номофетам, являвшимся тоже органом гелией.

Эти институты выражают недоверие господствующего класса крупных и средних рабовладельцев к демосу, который пришлось допустить в народное собрание и даже к магистратурам, отменяя постепенно солоновские цензы в отношении большинства магистратур и совета. Судебный контроль (даже со стороны гелией) над выборами магистратов и законодательством создавал известные гарантии устойчивости существующего среди свободного населения распределения собственности (ибо на основы общественного строя, а именно на рабство, не покушался и демос). Именно эти ограничения полновластия народного собрания, т. е. самого демоса, и вскрывают с наибольшей отчетливостью и убедительностью подлинный классовый характер античной демократии и носителя политической власти в ней.

Вместе с тем вскрывается связанная с этой классовой сущностью черта античной демократии — ограниченность государственного законодательства. Законодательная форма деятельности государства получает здесь, правда, значительно большее развитие, чем на Востоке, и

все же законодательствование еще не превратилось в текущую и постоянную деятельность государства.

Исходным пунктом развития права является и здесь санкционирование государством родовых обычаев и религиозных предписаний. Когда государство под воздействием динамики общественной жизни, обострения классовых противоречий и классовой борьбы переходит к самостоятельному правотворчеству, возникает противопоставление государственных писанных законов «неписанным законам», опирающимся на авторитет морали, религии, а позднее «природы» и «разума», неприкосновенным для государства. Такое противопоставление перерастает в конфликт, отражая борьбу в лагере рабовладельцев между старой родовой земельной знатью и усиливающейся торгово-промышленной прослойкой рабовладельцев. Однако тот факт, что как неписанные законы, так и писанное законодательство стоят на общей платформе в основных вопросах, создает возможность их совместного действия. Неписанные законы регулируют и некоторые стороны общественной жизни в качестве права, якобы общего всем народам, вытекающего, следовательно, из самой человеческой природы (три неписанных закона Сократа по Ксенофону: запрещение кровосмешения, закон благодарности, почитание родителей). С другой стороны, писанное право — это право, отражающее особые условия существования отдельных государств. Оно создается, следовательно, самой властью государства. Но государство вправе менять лишь писанные законы. Оно не вправе посягать на «незыблемые и неписанные законы богов», которые «не теперь или вчера, но всегда жили, и никто не знает откуда они появились» (Софокл, Антигона). Писанные законы, устанавливаемые государством, не могут, утверждает Софокл в «Антигоне», ссылаться на авторитет Зевса или божественной справедливости (Дике). Они не имеют такой же силы, как неписанные законы, и не могут их нарушать. Это не доктрина, это правосознание античного рабовладельческого общества, претворяющееся в практике государства.

Таким образом здесь до некоторой степени ослабляется характерный для Востока религиозно-правовой синкретизм, но вместе с тем устанавливается некоторый правовой дуализм. Право лишь частично отделяется от религии, ибо устанавливаются два вида права: право государственное, созданное государством, и вечное

право богов, обязательное и для самого государства и для граждан, даже в случае коллизии между правом государства и правом богов. Таким образом, от прямой связи с религией и религиозной моралью отрешается лишь часть права, причем нормы, составляющие эту часть права, не должны расходиться с религиозно-моральным правом и его неписанным законом. Это значит, что обязательность неписанных законов является в одно и то же время религиозной, моральной и юридической. До права, полностью отличного в своем существе от религии и морали, древнегреческое общество не дошло. «Дике» означает одновременно и право и справедливость. Государство не властно над неписанными законами Дике; тем самым его полномочия ограничивается с этой стороны.

Однако было бы неправильно подходить с современными критериями и к праву, устанавливаемому самим государством. Ибо и государственный закон, если это была общая норма, а не индивидуальный «псефизм», окружена ореолом известной хотя и относительной незыблемости и устойчивости. В этом нашло свое выражение стремление господствующих классов в демократии к обузданию своеволия народного собрания. Это находит свое выражение в трудно объяснимом для современного представления о праве институте «графе пара номон»<sup>1</sup> и в учении о «верховенстве закона», которое у Аристотеля противопоставляется верховенству народа. Современные исследователи учения Аристотеля о формах государств, кажется, не обратили внимания на то, что наряду с основным делением на монархию, аристократию и политику (с соответствующими им искаженными формами) Аристотель знает еще одно деление государств на государства, управляемые общими нормами (законами), и государства, управляемые индивидуальными нормами (псефизмами народных собраний или эпитагмами монархов). Это деление определяет в основном и деление на правильные и извращенные формы. В частности, Аристотель отмечает ту форму демократии, в которой «властелином является масса, а не

<sup>1</sup> Характерно, что олигархический переворот, сопровождавший конец Пелопоннесской войны, начался с отмены института «графе пара номон». С падением демократии этот институт стал ненужен.

закон», указывая, что такая форма устанавливается там, где «властвуют псефизмы, а не законы».

Для того, чтобы понять реальное значение этого противопоставления, необходимо иметь в виду, что имущим классам было иногда нелегко контролировать псефизмы народных собраний, которые нередко обрушивались на отдельных представителей рабовладельческой верхушки, подвергая их изгнанию или конфискации имущества. Верховенство законов было гарантией против «демагогов». «В демократиях, управляемых законами, нет демагогов, но лучшие граждане главенствуют; там же, где не законы властвуют, там появляются демагоги»<sup>1</sup>.

Господство закона является, по Аристотелю, отличительным признаком «правильной» формы правления. Закон характеризуется у Аристотеля не с формальной стороны как акт народного собрания, а с материальной стороны как общая норма. Законы должны иметь силу по общим вопросам, а должностные лица — по частностям<sup>2</sup>. Точно так же, как указывается в «Риторике», отношение между законом и судебным приговором это отношение общего к частному. Господство общей нормы в демократии служит гарантией против произвола «черни»; господство общей нормы в монархии служит гарантией против произвола единоличного властителя.

Если учесть всю процедуру законодательства в Афинах, расписание работ народного собрания по пританиям, данное в «Афинской Политии» Аристотеля, а также такие институты, как судебная проверка, право опротестования предложенных народному собранию законопроектов и «графе пара номон», то нельзя не прийти к выводу, что государственное законодательствование рассматривалось еще не как постоянная и текущая, свободная деятельность государства, а как деятельность чрезвычайная, спорадическая, связанная с решением особых общегосударственных политических проблем. Основная масса норм уголовного, гражданского (включая и семейное) и процессуального права относилась к обычному праву. Вмещательство государства в эту область было не правилом, а исключением. Что же касается государственного права, то оно отра-

<sup>1</sup> Политика, IV, 4.

<sup>2</sup> Там же.

жалю, главным образом, отдельные вехи в развитии государства, связанные с серьезными внутренними или внешнеполитическими сдвигами. В этом смысле даже писанный государственный закон стоял как бы над органами государства, как подлинный властелин (to Kygion). Свободная деятельность государства и в этой сфере еще не получила значительного развития. Может быть этим и объясняется то явное предпочтение, которое афинское народное собрание отдавало индивидуальным псефизмам. По утверждению Аристотеля, в «Афинской Политии» верховенство народа выражалось в том, что все дела решались псефизмами и судами; о законодательстве он в данном контексте не говорит<sup>1</sup>.

Высказывания греческих авторов о «господстве закона» поэтому не могут пониматься в том смысле, какой этому термину придают буржуазные теоретики «правового государства». Закон здесь понимается не как общая норма, свободно устанавливаемая высшим органом государства, а как нерушимая норма, связывающая существенным образом и высший законодательный орган государства, а следовательно, и само государство. (Таков понимание мы встречаем в частности у Демосфена).

Слабое развитие нормоустанавливающей (в смысле издания общих норм) деятельности государства отражает относительную статичность социально-экономической жизни, не требовавшей частых изменений установленных общих норм. Но оно само по себе еще не создавало гарантии для личности, так как перед высшим органом государства оставался открытым путь индивидуальных псефизмов (видом которых был и остракизм), которые могли быть направлены против любого лица. Устойчивость закона служила известной гарантией интересов рабовладельческой верхушки в целом, но не могла спасти от расправы «демагогов» того или иного представителя этой верхушки.

Известен взгляд Бенжамена Констана и Фюстель де Куланжа на античную демократию, как на государство, которое в отличие от буржуазно-либерального государства целиком поглощало личность и ее интересы и потребности, не оставляя места индивидуальной сво-

<sup>1</sup> Афинская полития, гл. 41.

боде. Односторонность и тенденциозность этих взглядов буржуазных авторов являются бесспорными. Античная демократия характеризуется самими греками как царство равенства и свободы личности. Об этом с гордостью говорит Перикл в своей надгробной речи, утверждая, по Фукидиду: «В повседневных делах мы имеем доверие друг к другу, не возмущаемся против другого, если он поступает так, как ему нравится. Каждый человек в отдельности может у нас проявить себя полноценной и самостоятельной личностью»<sup>1</sup>.

Об этом же, но раздраженно, говорит Платон, как об «избытке» свободы, как о «всеобщей распущенности».

Поучительна полемика Аристотеля против государства Платона; Аристотель осуждает превращение государства в абсолютное единство, в котором исчезает присущий государству элемент множественности, в результате чего симфония превращается в гомофонию.

Практика самого свободного греческого государства — Афин свидетельствует о том, что государство, верное своим классовым задачам, стремилось гарантировать жизнь и неприкосновенность личности свободного гражданина от покушения рабов и других граждан и даже органов государства. Свободный человек не мог подвергаться побоям. «О, демократия и законы! — кричит философ в «Тимоне» Лукиана, — в свободном городе нас бьет проклятый».

Государство в принципе не допускало и произвольных, незаконных действий должностных лиц в отношении отдельных свободных граждан. Об этом свидетельствовала система гарантий ответственности должностных лиц за незаконные и нецелесообразные действия. Об этом свидетельствуют присяга архонтов править «согласно с законами» и приносимый архонтами обет посвятить золотую статую, если они преступят какой-нибудь из законов. Согласно Аристотелю, еще до Солона ареопаг следил за должностными лицами, чтобы они правили «по законам». Каждому гражданину, пострадавшему от их незаконного действия, предоставлялось право подать об этом заявление в Совет ареопага с указанием на то, какой именно закон был нарушен

---

<sup>1</sup> Фукидид, II, 37, 41.

этим неправомерным действием. Характерно, что условием вступления архонтов в должность было торжественное заверение, что каждый гражданин к концу их правления сохранит ту собственность, которой он владел до их вступления в должность. Закон предоставлял право любому частному лицу делать совету заявления о противозаконных действиях должностных лиц.

Аристотель в «Политии» сообщает, что Совет был лишен права казни на том основании, что «ни одного гражданина нельзя казнить без приговора суда». Этот принцип был подкреплён законом, по которому Совет мог лишь возбуждать преследование перед народным судом.

Характерно то, что Аристотель в «Афинской Политии» считает наиболее «народными» из реформ Солона те, которые обеспечивали «личную свободу», отмену личной кабалы в обеспечение ссуды, предоставление всякому права выступить истцом за потерпевшего обиду и, наконец, права апелляции к народному суду, отчего, как утверждают, приобрела особенную силу народная масса»<sup>1</sup>.

Однако все это не означало ограничения власти высшего органа государства, ибо не создавало каких-либо гарантий жизни и собственности граждан от самого народного собрания, которое своими псефизмами могло лишить граждан жизни, собственности так же, как могло подвергнуть их остракизму. Действенные гарантии личности от произвола государства не существовали. Религиозно-моральные неписанные законы и представление о нерушимости государственных законов ставили известные преграды государственному законодательству, но они были почти бессильны против продиктованных политическими мотивами индивидуальных мер высшего органа государства. Другими словами, в рабовладельческой демократии господствующий класс в своих общих интересах вынужден был откупаться от «демагогов» выдачей «демосу» отдельных наиболее ненавистных последнему своих представителей.

Греческий «полис», приблизившись к статуту суверенного государства, все же не достиг его. На пути к этому стояли частная власть рабовладельцев, сохране-

<sup>1</sup> Афинская полития, гл. 9.

ние хотя и в ослабленной форме религиозно-морально-правового синкретизма, правовой дуализм писанных и неписанных законов, слабое развитие правоустанавливающей деятельности государства.

### 3

Римская республика представляет собой по существу разновидность античного аристократического полиса (греческому «полис» соответствует латинское *civitas*). При этом в некоторых отношениях она еще больше, чем греческий полис, приближается к положению суверенного государства.

Господствующий класс в Риме — рабовладельческая, преимущественно землевладельческая и финансовая, аристократия. Позже она образует два высших сословия — сенаторское и всадническое. В ее руках монополизированы (уже в силу принципа безвозмездности) все государственные должности (магистратуры). Юридически полнота власти принадлежит *senatus populusque romanus*, причем *populus* — это вначале только патриции, позже он охватывает и плебеев, а к концу республики — все свободное население не только Рима, но и Италии. Но власть римского народа служит лишь юридическим выражением реального господства рабовладельческой верхушки, которая организует этот народ для выполнения им своих государственных функций в соответствии с ее интересами.

Народ выступает в форме центуриатных и трибунных комиций (куриатные комиции рано утрачивают политическое значение). Но самая организация этих комиций подчеркивает аристократический принцип, лежащий в их основе. Это выражается в количественном неравенстве центурий, дающем абсолютный перевес богатому и знатному рабовладельческому слою в том, что «народу» не предоставлены ни законодательная инициатива, ни право обсуждения предлагаемых законопроектов, в ограничении компетенции комиций в пользу сената. *Populus romanus* становится придатком к сенату, отчасти к магистратам, которые более адекватно выражают интересы господствующего класса. Во всяком случае государственные формы римской рес-

публики в более чистом виде выражали классовый характер государства и диктатуру господствующего класса, чем формы греческого демократического полиса.

Как мы уже указывали, римская *civitas* еще больше, чем греческий полис, приближается к статусу суверенного государства. Это находит свое выражение в усилении роли государственного закона, как высшего источника права, в достижении римским государством гораздо более высокой ступени правовой культуры в смысле преодоления морально-религиозно-юридического синкретизма. В римском праве закон определен не только с точки зрения его содержания как *commune praescriptum* (общее предписание), но и — что здесь особенно важно — с точки зрения порядка его принятия: *lex est quod populus romanus iussit* (закон есть то, что повелел римский народ). Вместе с тем определяются и другие источники права как плебисцит, сенатусконсульт, преторское право. Все эти источники права представляют собой продукт правоустанавливающей деятельности государства в лице различных его органов.

В римской республике происходит расширение форм деятельности государства. В отличие от греческого полиса, в Риме издание общих норм становится постоянной и одной из важнейших форм деятельности государства. Цицерон утверждает, что, если бы народ удержал власть, он был бы «господином законов, судебных решений, войны, мира, союзов, жизни и имущества каждого». Деятельность государства тут мыслится как всеобъемлющая<sup>1</sup>.

Тот факт, что государство стало постоянно действующим фактором установления нового права, находит свое объяснение в том, что более бурный ход развития римской республики, социальные изменения, обусловленные войнами, завоеваниями, ростом взаимоотношений с другими странами, вызвали прямую потребность в придании праву более подвижной и гибкой формы, чем форма обычного права. Естественно, что только государство могло обеспечить это вызывавшееся потребностями классового господства правовое развитие.

Эта деятельность римского государства была сво-

<sup>1</sup> Цицеро, *De republica*, I, 32.

бодна от принудительных ограничений религиозно-морального характера, власть его распространялась на любые вопросы. Она регулировала и рабовладельческие и семейные отношения. Динамика общественной жизни требует в интересах господствующего класса более свободного манипулирования и более гибкого регулирования важнейших социальных вопросов, выразившего, в частности, рост заинтересованности этого класса в гарантировании индивидуальных имущественных прав своих членов и освобождении от обветшалых патриархальных форм староримской жизни.

Нельзя не учитывать тех резких изменений социально-экономических, общественных и культурных условий, которые претерпел Рим на пути от небольшого города в Лациуме к мировой державе. Конечно, и право римской республики связано моральными воззрениями и религиозными предписаниями. Однако самостоятельность права и его специфичность здесь проявляются с такой силой, что ограничения, накладываемые на него морально-религиозными предписаниями, уже в значительной мере теряют свой принудительный характер. Цицерон четко разграничивает между нормами, основанными на нравах, и нормами, закрепленными в законах (*alia moribus confirmarunt, sanxerunt autem alia legibus*). Проблема неписанных законов чужда римскому праву. Естественный закон не противопоставлялся гражданскому как какая-то обязательная норма, возвышающаяся над ним, которая должна соблюдаться и против последнего. У Гая естественный закон по существу отождествляется с *jus gentium*; если позднейшие юристы и усматривают в вопросе о рабстве расхождение между *jus gentium* и *jus naturale* (рабство, как утверждали они, есть установление *jus gentium*, противное природе), то это расхождение ни в какой мере не делает рабство юридически менее правомерным.

Религия в римской республике носит еще более государственный, но государство — менее религиозный, более секуляризованный характер, чем в древней Греции. Религия более открыто, чем где бы то ни было раньше, ставится на службу политике.

Личность свободного человека находила защиту от злоупотреблений магистратов в целом ряде гарантий, в частности, в праве провокации. Цицерон утверждает,

что над жизнью римского гражданина властны только центуриатные комиции, что недопустимы магистратуры, не подлежащие праву провокации. Но, само собой разумеется, что любой акт, общий или индивидуальный, исходивший от «*maiestas populi romani*», был законом и право личности не могло служить для него препятствием.

Широкое развитие правотворческой деятельности государства выявляет необходимость в интересах господствующего класса гарантировать устойчивость основ государственного строя. В ранний период развития римского государства эта гарантия носит еще религиозный характер. Так компромисс, достигнутый между патрициями и плебеями, ставится под особую защиту богов, объявляется *leges sacrae*. В дальнейшем развитии применяются методы, имманентные самому праву и государству. Таким является порядок изменения основных установлений государства путем облечения диктатора особой властью «учреждать строй республики» *rei publicae constituendae*. Римское государственное право близко подошло к идее конституции, как акта с особой юридической силой. Изменение государственных форм проводится самим государством, но в особом порядке. Римское право являет первый пример государства, перешедшего от одной формы государства к ее противоположности, от республики к монархии, сохранив при этом свое тождество и даже известную преемственность.

Несомненно, что римское понятие *maiestas* уже близко подходит к понятию суверенитета.

Однако и в Риме государство еще не стало монополистом властного принуждения. Этому, как и в Греции, препятствует рабовладельческий способ производства, предоставляющий рабовладельцу полную власть над рабами. Хотя государство регулирует отношения, возникающие на почве рабовладения, но это регулирование не затрагивает существа рабовладельческой власти как особой, негосударственной формы властвования.

Но в республиканском Риме к этому присоединяется еще один вид власти — власть отеческая, власть *pater familias*, его *manus*, которая на начальных стадиях развития римского государства была, пожалуй, не менее могущественна, чем само государство. Эта власть была одним из главных устоев могущества господствующего рабовладельческого слоя в период ранней республики.

Однако по мере того, как сдвиги в социально-экономической структуре уменьшают заинтересованность этого класса в отеческой власти и в то же время объективно подтачивают эту власть, она в все большей и большей степени подвергается регулированию в самом своем существе со стороны государственной власти и утрачивает свою способность противопоставлять себя государственной власти. Отецеская власть не представляла сама по себе такого необходимого элемента рабовладельческой системы, как само рабство. И недаром Гай видит в рабстве институт *jus gentium* или, что для него то же самое, *jus naturale*, в то время как отеческая власть для него это институт чисто квиритского права.

#### 4

Переход от республики к империи в Риме был обусловлен многими причинами. Решающее значение имел факт недостаточности республиканского аппарата как орудия укрепления и сохранения рабовладельческого строя в условиях подъема рабских восстаний и обострения противоречий в лагере свободных на почве аграрного кризиса. Вместе с тем проявилась и недостаточность римской городской республики как государственной формы после превращения Рима в мировую державу с многоплеменным населением. Республиканская свобода держалась на рабстве и на порабощении провинций.

Переходом к монархической форме господствующий класс Рима отсрочил свою гибель на несколько столетий. Этот переход означал при сохранении старой классовой основы государства перенесение юридической высшей власти от римского народа и сената на личность императора.

— Переход от аристократической республики к монархической форме означал переход от непосредственно классового господства к господству, опосредствованному властью монарха и принимающему форму чистой гетеронимии. Сохранившиеся еще в эпоху принципата республиканские учреждения окончательно исчезают при доминате.

Обоснование неограниченной власти императора, с помощью фикции исходящего от народа *lex regia de imperio*, имеет чисто формальный характер, не отра-

жается на действительном характере императорской власти и не находит выражения в действующем праве. Более того, именно это обоснование и служило для оправдания неограниченных прав императора и бесправия народа. Римское государство приобрело некоторые черты восточной деспотии — этому соответствует и идеологическое подчинение восточным влияниям. Усиливается роль бюрократического аппарата, и сословие *officiales* становится частью господствующей верхушки. Но эти изменения не означают отрыва государства от своей классовой основы, которая остается прежней. Рабовладельческая верхушка, совмещающая эксплуатацию рабского труда с все более развивающимся колонатом, сохраняет свое господствующее положение, что с полной отчетливостью выражено в праве римской империи, в этом классическом праве рабовладельческого общества, формулирующем принцип: рабы суть вещи.

Развитая правовая форма и правоустанавливающая деятельность государства остается одним из важнейших отличий римского домината от восточной деспотии. Государство, которое еще в период республики осуществляет функцию правотворчества как свою постоянную и свободную деятельность, не может уже отказаться от нее и в период империи. Решающую роль играет потребность общества, в лице господствующего класса, в постоянной реакции государства на меняющиеся условия жизни общества путем издания общих норм с высшей юридической силой. Меняется лишь форма закона. Важнейшими источниками права теперь становятся императорские конституции.

Императорская власть, олицетворяющая власть государства, не встречает препятствий ни в общинно-родовом или семейном строе, исчезнувшем или потерявшем всякое самостоятельное политическое значение, ни в религии. Эпоха империи, и особенно домината, — эпоха сумерек античных богов. Гибнущее язычество видит в империи и божественном императоре свой последний оплот. С другой стороны, смена религии способствует дальнейшему усилению власти императора, в котором новая религия, еще не установившая полноты своей власти над сознанием людей, нуждается как в орудии своего распространения и утверждения своего господства. Хотя христианство создает свою самостоятельную церковную организацию и свое каноническое право,

однако в условиях римской империи юридическое положение церкви полностью зависит от государственной власти. Требования церкви к государственной власти не рассматриваются как юридически обязательные для последней. Они не вторгаются в область «кесарева». Этот период создает наиболее благоприятные условия для отделения права от религии и морали. Смена старой религии и морали новой религией и новой этикой не сопровождалась сменой системы права. Хотя в настоящее время необходимо отвергнуть теорию об отсутствии какого бы то ни было влияния христианства на позднейшее римское право (такой взгляд высказывал Моммзен), но все же остается тот факт, что в христианской римской империи продолжает действовать в основном старое «языческое» римское право, конечно, за исключением частей, непосредственно регулировавших исчезнувший языческий культ и связанные с ним отношения.

Однако и в римском доминате сохраняются в виде рабства ограничения государственной монополии властного принуждения. Поэтому мы можем говорить здесь лишь о приближении к суверенитету, но не о полном суверенитете государственной власти. Правда, в эпоху империи государственное регулирование рабства усиливается (законодательство о рабстве Антонина Пия). Разлагающийся рабовладельческий способ производства, утративший свою жизнеспособность, нуждается в искусственном поддержании его государственными методами подавления, частичных уступок, бюрократического регулирования. Поднимающийся способ производства является основой государства. Разлагающийся способ производства сам держится лишь с помощью государства.

Концентрация полноты власти и в то же время развитие свободной и юридически неограниченной правотворческой деятельности государства делают римскую империю прообразом суверенного абсолютистского государства. Будущие идеологи абсолютной монархии найдут прочную опору в ульпиановских формулах, составивших «...самое гнусное государственное право, какое когда-либо существовало»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Маркс и Энгельс, Соч., т. XV, стр. 667.

## ГЛАВА II

# ФЕОДАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО

### 1

Государство эпохи феодальной раздробленности вновь отделяется от принципа суверенитета, к которому так приблизилось античное рабовладельческое государство в эпоху римской империи. Принцип суверенитета, с одной стороны, и конкурирующая с государственной властью власть церкви, с другой, таковы новые моменты политической жизни, несовместимые с принципом государственного суверенитета.

Правда, необходимо иметь в виду, что феодальная иерархия характеризует отношения, существующие внутри господствующего класса. В отношении крепостного или полукрепостного крестьянства государственная власть феодализма выступает в достаточной мере авторитарно, как власть высшая. Однако принципы суверенитета все же оказывают глубокое влияние на всю структуру государственной власти.

Точно так же было бы неправильно говорить о полной самостоятельности церкви перед лицом государства. Акты иммунитета давались монастырям именно светской властью, и тем самым юридическим титулом прав церкви, до некоторой степени были государственные, а не церковные акты.

Государство эпохи феодальной раздробленности представляет собой организацию власти класса феодалов. «Этот феодальный строй, как и античная общинная собственность, был ассоциацией, направленной против порабощенного, производящего класса, но форма ассоциации и отношение к непосредственным производителям были различны, ибо налицо были различные производственные условия»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Маркс и Энгельс, Соч., т. IV, стр. 14.

Связь между государством и официальной церковью (говорю «официальной», ибо в условиях средневековья социальное движение народных масс — крестьян, городского плебейства — нередко принимало религиозный характер сектантства, ересей и т. д.) объясняется прежде всего единством их классовой основы. Духовные феодалы представляют собой неразрывную часть феодального класса. Церковная организация была составной частью организации феодальной эксплуатации крестьянства, ибо сама церковь была крупнейшим феодальным землевладельцем. В то же время средневековая церковь была одной из организаций экономического и политического господства всего феодального класса, освящая его государственные привилегии и выгодные ему формы эксплуатации.

Однако единство классовой основы не исключает все же различных форм проявления господства класса. Каковы бы ни были первоначальные взаимоотношения между церковью и государством в эпоху зарождения феодализма, несомненно и то, что в эпоху завершенного феодализма церковь выступает уже как относительно самостоятельная организация, неподчиненная государству и даже требующая от государства подчинения себе. Возглавляемая римским папой организация католической церкви, служа оплотом феодального общества, в то же время не может рассматриваться как организация государственная или подчиненная государству. Она ставит последнему твердые и определенные границы.

Самостоятельная роль церкви наряду и даже над государством объясняется многими причинами. Она отражала известную разнородность составных элементов самого господствующего класса и, в частности, наличие расхождений в интересах светских и духовных феодалов. Хотя церковь представляет собой орудие господства феодального класса в целом, она в то же время наиболее прямым и непосредственным образом выражает интересы и притязания именно духовных феодалов.

Отношения феодального общества не благоприятствуют дальнейшему развитию процесса оформления самостоятельности права. Наоборот, они приводят к новому усилению морально-религиозно-юридического синкретизма. Правоустанавливающая функция государства ослабевает, если не атрофируется полностью.

Местный обычай, санкционируемый государством, становится одним из главных источников права. Но наряду с этим феодальное общество видит свою опору в феодальной морали и в религии. Слабость государственной власти и ее неспособность урегулировать даже отношения между членами самого господствующего класса подчеркивают с особой силой значение религиозно-морального фактора как элемента какого-то порядка в феодальной неурядице («Божий мир»). Но этот фактор может оказать свое влияние, если ему придается принудительная сила, т. е. характер нормы, юридически обязательной. Религиозные предписания, как и требования рыцарской морали, превращаются в составную часть права, вернее, смешиваются с правом, хотя в этом смешении сохраняется в своей специфичности и чисто правовой момент, успевший достигнуть такой значительной степени самостоятельности еще в предшествующий исторический период.

Церковь выступает как носительница принудительной власти, навязывающая свою волю светской власти. При таком положении церкви и религии не может быть и речи о суверенитете государства.

Борьба различных сил феодального общества, выступивших — особенно в период начавшегося разложения феодализма — со своими притязаниями на верховенство или на свою неприкосновенную сферу власти, как то: император, церковь, короли, крупные феодалы, не могла не способствовать теоретической разработке существа и различных сторон верховной власти. Уже Оккам, Марсилиус Падуанский, Эний Сильвий говорят об единстве, неограниченности, неотчуждаемости, неделимости высшей власти<sup>1</sup>. Однако эти положения не выходили еще за рамки теоретических построений.

Особенность феодальных форм власти, в частности, принципы суверенитета, которые мы должны здесь подвергнуть рассмотрению, в конечном счете объясняются особенностями феодального способа производства и феодальной собственности.

Товарищ Сталин дал четкую характеристику различиям между рабовладельческим и феодальным способами производства. Первый основан на полной собственности эксплуататоров на средства производства и на работ-

<sup>1</sup> См. Палиенко, Суверенитет, стр. 75.

ника производства, который в силу этого рассматривается, как одушевленное орудие. Иначе обстоит дело в феодальном способе производства, складывающемся в таких условиях, когда рабский труд, полностью зависимый и лишенный стимула заинтересованности работника, стал менее выгодным с точки зрения эксплуататора. На смену ему приходит феодальный способ производства, основанный на собственности эксплуататора на средства производства и неполной собственности эксплуататора на работника производства. Работник не является вещью хозяина, его зависимость поставлена в определенные рамки, он может сам владеть собственностью и вообще обладает, хотя и ограниченной, гражданской правоспособностью<sup>1</sup>.

Общим для феодального и рабовладельческого способа производства является то, что и тот и другой основаны на внеэкономическом принуждении работника. Внеэкономическое принуждение является реальным условием возможности присвоения прибавочного продукта. В условиях рабовладельческого общества, признающего полную собственность на работника, это принуждение осуществляется хозяином в силу его «частной власти» или «господской власти» без прямого участия государства. Однако в условиях феодальной неполной собственности на работника производства и частная власть эксплуататора оказывается неполной, недостаточной для осуществления внеэкономического принуждения. Эта частная власть должна быть дополнена государственным принуждением, сочетаться с ним, слиться с ним. Другими словами: функция государственного подавления заключается здесь не только в политическом подавлении эксплуатируемого, как это было в рабовладельческом государстве, но объединяется с внеэкономическим принуждением, т. е. с самой эксплуатацией, осуществляемой с помощью методов внеэкономического принуждения.

Для феодализма характерно то, что «...гражданское общество непосредственно имело политический характер, т. е. элементы гражданской жизни — например, собственность и семья, форма и способ труда — были возведены на высоту элементов государствен-

---

<sup>1</sup> См. Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 11-е, стр. 556—557.

ной жизни в форме феодальных прав, сословий и корпораций»<sup>1</sup>.

Это слияние частной и государственной власти происходит в условиях децентрализованной экономики, слабого развития экономических сношений и связей между отдельными районами. Экономика феодального общества определяет характер этого влияния. Оно выражается в децентрализации власти, в наделении землевладельца правами публичной власти, в превращении поместья в государственное образование. Государственная власть расплывается, и частицами этой власти наделяются сами члены господствующего класса. Земельная собственность соединяется с государственной властью. Это означает создание наиболее непосредственной формы классового господства, ибо каждый член господствующего класса обладает также частицей самой государственной власти, т. е. непосредственно осуществляет и государственную власть, выступая согласно крылатому слову Бомануара в качестве суверена в своей баронии.

Отсюда выводимы и объяснимы особенности, составляющие своеобразие государства эпохи феодальной раздробленности. Одной из таких особенностей является смешение публичного и частного права, превращение государственной власти (вернее, ее частицы) в частную собственность отдельных феодалов, которая может быть отчуждена, унаследована, получена в качестве приданого, и, с другой стороны, превращение частных прав феодала в государственные.

Другой особенностью феодального государства является феодальный договор, как основа взаимоотношений внутри господствующего класса. Если каждый член этого класса является носителем частицы самостоятельной государственной власти, то естественно, что его отношения с другими членами, даже вышестоящими в феодальной иерархии, могут строиться не на основе полной субординации, а только на основе договора, устанавливающего взаимные права и обязанности сторон. Отношения сюзеренитета основаны на принципе взаимной верности вассала и его человека. *Qua fidelitate debetur homo vassali ea fidelitate debetur vassalus homini.*

Феодальная иерархия отражала необходимость известной формы объединения класса феодалов для осуще-

<sup>1</sup> Маркс и Энгельс, Соц., т. I, стр. 389.

ствления общих классовых задач. «Иерархическая структура земельной собственности и связанная с ней система вооруженных дружин давали дворянству власть над крепостными»<sup>1</sup>.

Но эта иерархия отражала также раздробление государственной власти, обеспечивая самостоятельность членов этой иерархии и договорные отношения между ними.

Обязанности вассала к сюзерену определены как *auxilium* — денежная помощь при определенных обстоятельствах, военная помощь на определенных условиях, совет, участие в суде и т. п. Обязанность сюзерена заключается в охране прав вассала, в обеспечении его леном за службу, в обеспечении ему правосудия. Согласно капитуляриям Карла вассал освобождается от своих обязанностей в отношении сюзерена, если последний побил его палкой, обесчестил жену или дочь, обратил в рабство.

Взаимные права и обязанности сеньера и вассала закреплены в процедурах *homage*, *foi*, инвеституры.

В борьбе со своими феодальными господами города обеспечивают за собой права коллективных членов феодального иерархического общества. Они вступают с королями или крупными сеньерами в договорные отношения, фиксирующие взаимные права и обязанности сторон. Город приобретает права крупного феодала, а вместе с тем и частицу государственной власти, вплоть до права ведения своих войн, чеканки монеты и т. п.

Договорные отношения в некотором смысле проецируются и на отношения между феодалами и эксплуатируемыми крестьянами. Однако тут принцип договора является лишь формальным прикрытием вполне одностороннего характера отношений. Повинности крепостного или полукрепостного крестьянства регулировались не договором, а обычным правом, произвольно «толкуемым» сильной стороной, т. е. феодальными землевладельцами.

Не может быть никакой аналогии между принципом сюзеренитета и принципом распределения функций власти между отдельными органами суверенного государства. В последнем случае речь идет о разграничении компетенций отдельных органов согласно закону, обязательному для всех этих органов, устанавливающему их права, являющиеся в то же время и обязанностями,

<sup>1</sup> Маркс и Энгельс, т. IV, стр. 14.

государственными функциями. В первом случае речь идет о договоре между сторонами, каждая из которых обладает в силу собственного права частицей самостоятельной государственной власти. В последнем случае, как мы указывали, не нарушается единство государственной воли, а способ формирования этой воли в процессе взаимодействия различных органов определяется законом. В первом же случае единство государственной воли может быть нарушено, поскольку принцип договора исходит из признания изначальной множественности воли. Здесь не исключается господство двух несовместимых норм, регулирующих поведение одного и того же субъекта в одних и тех же случаях, и вопрос о силе того или другого права решается на основе права силы, кулачного права. В этом отражается слабость внутреннего единства господствующего класса феодального общества. Интересы отдельных феодалов часто сталкиваются между собой, между тем как общность интересов проявляется лишь в случаях обострения внутренней опасности со стороны эксплуатируемого крестьянства. Экономическое разобщение и политическое раздробление не могут способствовать укреплению классовой солидарности феодалов. Даже внешняя опасность не всегда приводила к действительному сплочению рядов господствующего класса, поскольку отношения с чужеземным сеньером-завоевателем нередко продолжают строиться на тех же договорных началах и, следовательно, не угрожают положению отдельных феодалов, которые могли установить такие же отношения с завоевателями. Поэтому в феодальном государстве эпохи раздробленности не только отсутствует внутреннее подновластие, но значительно снижается и значение вопроса о внешней независимости. Самое понятие государственной независимости затемняется представлениями об универсальной императорской власти, распространяющейся на весь христианский мир, о духовной власти, как стоящей над властью отдельных государей, о связи государственного подданства с землей, в силу чего глава независимого государства мог оказаться вассалом другого государя в связи с владением землей в пределах сюзеренитета последнего и т. д.

Более четкое представление о независимости, естественно, должно было сложиться в городских торговых

республиках северной Италии, рано изживающих феодализм как в экономической, так и в политической жизни. Здесь-то и возникает доктрина о государствах, не признающих над собой высшей власти (*civitates superiores pop recognoscentes*), которая сыграла столь значительную роль в оформлении принципа суверенитета.

Конечно, этим не снималась внешняя военная функция государства, так как феодальный класс в целом был в ней заинтересован. Феодальное государство своими особыми средствами обеспечивает осуществление основных функций государства. Оно создает свой государственный аппарат и свои отряды вооруженных людей. Вооруженные силы организованы как рыцарское ополчение на основе того же феодального договора, строго регламентирующего условия, в том числе и сроки военной «помощи». Государственные должности превращаются в феодальную собственность. Государственные доходы состоят из земельной ренты феодалов, взимаемой с крестьян; рента используется как налог, налог принимает форму ренты. Другой источник государственных доходов — феодальное *auxilium*, условия которого опять-таки регламентированы феодальным договором. Сюзерен имеет право на денежную помощь от своих феодалов в случае, если он попал в плен и нуждается в выкупе, посвящает в рыцари своего старшего сына и выдает замуж свою старшую дочь. Подобная организация выполнения функций государства была возможной и достаточной лишь в условиях отсталой средневековой экономики с ее значительными элементами натурального хозяйства, обособленностью и замкнутостью отдельных районов.

## 2

Экономическое развитие феодального общества в период позднего средневековья обусловило переход от государства эпохи феодальной раздробленности к феодально-сословной монархии. Расширение экономических связей, рост торгового обмена, рост ремесленного и сельскохозяйственного производства — все это приводит к известной централизации государства. Начинается процесс складывания на Западе крупных централизованных государств. Естественным проводником этой тенденции к централизации становится королевская власть, усили-

вающаяся повсюду. Появляется потребность в организации армии, государственного аппарата и финансов на новых началах, на началах большей централизации, подчинения воле короля и ослабления зависимости от своеволия и даже от договорных обязанностей отдельных феодалов.

Феодальный класс продолжает быть носителем политической власти, но юридическое выражение его господства становится более сложным.

В феодальном государстве эпохи политической раздробленности в форме государственной власти смешаны нераздельно элементы непосредственного классового господства (на что указывалось выше) с элементами опосредствованного господства. В наследственности власти утверждается ее формальная независимость от общества, по крайней мере в порядке ее образования, ее гетерономный, опосредствованный характер. Поскольку правом наследственной власти пользуется каждый феодал, то это значит, что каждый член господствующего класса располагает властью, в известном отношении независимой от других членов общества. В силу этой диалектики самостоятельность власти каждого феодала означает одновременно и непосредственность и опосредствованность классового господства.

В феодально-сословном государстве эти элементы вновь становятся раздельными. Задачи централизации и консолидации государства требуют создания устойчивой центральной власти в лице наследственной монархии, располагающей реальной силой. Центральная королевская власть, опирающаяся на государственный аппарат, военный, полицейский и гражданский, теперь резко вышается над всем обществом, над всей феодальной лестницей. С другой стороны, однако, феодалы (и города, завоевавшие права феодалов) не желают расставаться с той долей государственной власти, которой они располагают. Так как в новых условиях они не могут попрежнему осуществлять свою государственную власть индивидуально, они осуществляют ее сообща, в централизованном порядке, как сословия, на которые и переносятся государственные права отдельных членов господствующего класса, поскольку они не перешли к королевской власти. Сословия — носители изначальной государственной власти, как и король. Поэтому отношения между ко-

ролем и сословиями строятся и в феодально-сословной монархии по существу на договорных началах, как отношения между сторонами, каждая из которых обладает самостоятельно своими правами государственной власти. В частности, король не может без согласия сословий облагать своих подданных сверх обычных феодальных обязанностей. Государственная самостоятельность членов господствующего класса означает, что феодалы и города не могут быть вынуждены к уплате налогов, на которые они не дали своего согласия. Установление налогов требует договоренности между королем и сословиями — по существу между королем и каждым из членов сословий в отдельности. Ибо именно членам сословий — отдельным феодалам и городам — принадлежат производные частицы государственной власти. Этим представлением определяется характер собрания сословий. Члены высших сословий присутствуют лично; члены сословий более значительных по численности представлены своими делегатами, которые должны строго следовать директивам уполномочивших их членов сословий, так как они являются лишь выразителями государственных прав, принадлежащих именно членам сословий.

В сословном государстве впервые рождается публично-правовой институт представительства в соответствии с условиями феодального общества. Характерной чертой этого представительства является то, что оно строится как представительство по уполномочию. Представитель осуществляет власть и волю пославших его, принадлежавшую последним на основе феодального договора. Он выполняет лишь поручение, он лишен, по крайней мере в принципе, всякой свободы действий. Такое представительство еще целиком связано феодальной индивидуалистической концепцией государственной власти. Оно вместе с тем отражает статический характер феодального общества, допускавший возможность устанавливать наперед во всех деталях образ действий представителей.

Таким образом феодально-сословная монархия сочетает институты, выражающие опосредствованные формы классового господства, как наследственная монархия, как назначение чиновников сверху и их неответственность перед обществом, с другими институтами, выражающими непосредственные формы классового господ-

ства в виде сословных учреждений, в которых сословия участвуют во власти (пределы этого участия, впрочем, остаются неясными и зависят от фактического соотношения сил короля и сословий), либо прямым образом (высшие сословия), либо через представителей.

Господствующий класс осуществляет свою власть через систему органов монархических и сословных. В соответствии с условиями позднего феодального общества деятельность государства расширяется по всем направлениям, охватывая как издание общих норм, так и обложение населения, управление и суд. В осуществлении первой и второй задачи участвуют в тех или иных пределах обе основные части государственного механизма — монархия и сословия; обе последние задачи осуществляются монархией, действующей через создаваемый ею военно-полицейский, бюрократический и судебный аппарат, который, однако, окончательно складывается уже на следующей стадии развития — в феодально-абсолютистском государстве.

Феодально-сословная монархия представляет собой серьезный шаг вперед от государства эпохи феодальной раздробленности на пути к суверенитету. К этому периоду спор между светской и духовной властью был в основном разрешен в пользу первой не без содействия сословий. Недаром первое известное нам собрание Генеральных Штатов во Франции в 1302 г. созывается Филиппом Красивым именно для утверждения принципа, что король в делах светских зависит от бога, а не от папы. Преобладанию светской власти способствует и глубокий кризис, переживаемый католической церковью.

Феодальный способ производства, характеризуемый неполной собственностью феодала на работника производства, не нарушает существенно государственной монополии властного принуждения. Ибо, как мы видели, для осуществления принуждения в этих условиях одной частной власти недостаточно. В эпоху феодальной раздробленности принуждение осуществляется землевладельцем как носителем публичной власти. Смещение публично-правовых и частноправовых понятий делает невозможным проведение четкой грани между государственной властью и частной властью. Последняя не ставит предела первой, так как обе сливаются, и сама государственная власть воспринимается как частная, вотчинная власть.

В условиях более централизованного феодального государства, каким является феодально-сословная монархия, а вслед за ней абсолютная монархия, соотношение публичной и частно-владельческой власти приобретает несколько иной характер.

В феодально-сословной, более централизованной, монархии публичные права феодалов выражаются прежде всего в их участии (личном или через представителя) в сословных учреждениях. В то же время феодал осуществляет непосредственно власть и принуждение над зависимым крестьянством, сохраняя известные судебные и административно-полицейские функции, используемые как средство внеэкономического принуждения в процессе эксплуатации, хотя объём этой власти подвергается сужению в пользу власти государства и его чиновников. В условиях усиления центральной государственной власти и включения отдельных феодалов в государственную сословную систему, эта власть феодалов явно воспринимается как подчиненная государственной власти, хотя и не как делегированная или производная власть, поскольку феодал еще сохраняет статут своеправного субъекта власти. Начавшееся разложение феодального способа производства, выявившееся в волне жакерий, серьезные сдвиги в деревне—все это естественно усиливает зависимость феодально-помещичьего землевладения от поддержки со стороны центральной государственной власти.

Создание централизованных государств и известное сплочение господствующего класса в рамках этого государства, начало процесса складывания национальностей усиливают значение момента внешней независимости государства. Междугосударственные отношения приобретают большую ясность, притязания папы или императора на мировую власть теряют реальное содержание. Юридическая теория твердо устанавливает независимость таких государей, как английский, французский, испанский, хотя это в XIV в. еще рассматривалось как исключение из общего правила подчинения всего «христианского мира» императору.

Приблизившись таким образом до положения суверенного государства, феодально-сословная монархия, однако, не сумела полностью преодолеть феодальный принцип сюзеренитета.

Король и сословия, взаимоотношения между которыми

Строятся по существу еще на договорных началах, выступают еще здесь не как органы единого государственного целого, а скорее как носители собственных прав. Конфликты между сторонами решаются фактически соотношением сил; туманные ссылки на «основные законы королевства», на «старинные вольности» не могут опереться на какой-либо положительный закон и восходят в конце концов именно к феодальному договору. Для того, чтобы смог восторжествовать принцип суверенитета, эти пережитки сюзеренитета в теории и на практике должны быть преодолены.

### 3

В настоящее время уже является общепризнанным в советской науке, что и страны Востока прошли в своем развитии стадию феодализма как в социально-экономическом, так и в государственно-политическом смысле. Необходимо, следовательно, различать феодальное государство на Востоке, вроде империи Тамерлана или иранской империи Сефевидов, от рабовладельческого государства на Востоке, вроде древнего Египта или иранской монархии Ахеменидов. Условным рубежом между рабовладельческим и феодальным Востоком можно считать VII в., ознаменовавшийся гибелью сассанидского Ирана (в недрах которого уже складывались феодальные отношения) и падением господства Восточно-римской империи в Азии (кроме Малой Азии) и Африке в результате арабских завоеваний, историческая роль которых может быть сравнена с ролью варварских германских завоеваний в Европе.

Феодальное государство на Переднем Востоке в своем историческом развитии прошло ряд стадий: от объединения в арабском халифате через эпоху относительной раздробленности до крупных государств позднего средневековья — новых Турции и Ирана. Эти стадии различались между собой в ряде более или менее существенных особенностей. Однако характерным для феодального Востока является то, что он нигде не дошел до сословной монархии. Это объясняется не только отсутствием сословной организации в западно-европейском или даже в восточно-европейском смысле, но и тем, что уже «классический» феодализм на Востоке разрешил те задачи создания централизованной государственности и государственного аппарата, которые в Европе выпали на долю феодально-сословной монархии.

Феодалное государство на Востоке — это политическая надстройка общества, в котором господствующим является феодальный способ производства, а господствующим классом — класс феодалов-землевладельцев. Правда, на Востоке сохранилось и рабовладение вплоть до XIX и XX вв., однако оно не играет сколько-нибудь значительной роли в хозяйстве. Рабство в основном здесь имеет домашний характер: евнух гарема — типичная фигура раба на феодальном Востоке.

Феодальный способ производства, неполная собственность на работника производства — крестьянина вызывают и на Востоке необходимость соединения публичной власти с внеэкономическим принуждением в интересах эксплуататора. Однако это сочетание ведет здесь к результатам, отличным от результатов, характерных для «классического» западно-европейского феодализма. Феодальный Восток не пережил в целом возврата к натуральному хозяйству: городская жизнь, денежное хозяйство сохраняются и в феодальном обществе Востока и получают дальнейший стимул к развитию в таких государствах, как арабский халифат, как империя Тимура, как Турция и т. п. Задача искусственного орошения продолжает выполнять свою централизующую роль. Поэтому в феодальном обществе Востока не было условий для распада на мелкие государства — поместья. Соединение государственной власти с внеэкономическим принуждением приводит здесь не к распылению государственной власти, а к концентрации внеэкономического принуждения в руках крупного централизованного государства, которое таким образом выступает как орудие господствующего класса феодалов не только для политического подавления, но и для экономической эксплуатации крестьянства; господствующий класс срастается с государственным аппаратом подавления и эксплуатации, выступая преимущественно в лице «сатрапа — иначе, паша...» (Энгельс).

Именно эту особенность восточного феодального государства имел в виду Ленин, говоря об эксплуатации масс «...не только купеческим капиталом, но и феодалами и государством на феодальной основе...»<sup>1</sup>.

Эту концентрацию внеэкономического принуждения

<sup>1</sup> Ленин, Соч., изд. 3-е, т. XXV, стр. 353.

и сращение господствующего класса с аппаратом государства выражает Низам-уль-Мульк в своей «книге управления» («Сиасет-Наме») «Земля и райят принадлежат султану, а владельцы «икта» (ленов) и губернаторы — лишь его чиновники»<sup>1</sup>.

Конечно, концентрация земельной собственности в государственном масштабе отнюдь не исключает частного феодального землевладения. Всякое иное предположение не совместимо с признанием классового характера этого восточного государства. Анализ государственных институтов показывает, что государственная собственность на землю по существу была лишь юридическим титулом государства для раздачи земли в качестве более или менее устойчивых ленов на началах собственности (инстимлякен) или на началах пользования (истиглялен), т. е. для правового закрепления феодальных производственных отношений. Государственная собственность на землю в феодально-восточном государстве представляет собой, таким образом, чисто феодальный институт, институт, выражаясь словами Ленина, восточного «государственного феодализма»<sup>2</sup>. Характерно, что авторы турецких «Канун-Намэ» XVI в. видят главный признак «государственных земель» (арази мемлекет) в том, что они могут служить объектом передачи в лен, в виде тимара или зиамета. Это государство деспотическое, как и предшествовавшее рабовладельческое, но в отличие от последнего это деспотическое государство, строящееся на феодальном способе производства. Феодальная организация воплощена в ряде феодальных институтов, как икта, тиуль, тимар, зиамет и т. п. Особенность феодального государства Востока по сравнению с феодальным государством Запада заключается в другом способе существенного для феодализма сочетания категорий публичного и частного права, власти и собственности.

Характерно, что Ибн-Халдун, крупнейший политический мыслитель феодально-деспотического Востока, рассматривает властвование как один из способов добывания средств к существованию наряду с торговлей или ремеслом. Он определяет властвование как «отобрание

<sup>1</sup> Низам-Уль-Мульк, Сиасет-Наме, изд. Шефера, на перс. яз., стр. 114.

<sup>2</sup> См. Ленин, Соч., т. XIII, изд. 4-е, стр. 302. Разумеется, иной характер имел этот институт в восточном рабовладельческом государстве.

у другого благодаря господству над ним на основе государственного установления, признанного обеими сторонами. Это называется повинностью и налогом». И здесь земельная собственность и государственная власть соединяются, но результатом этого соединения является не раздробление власти, а напротив: «суверенитет здесь — земельная собственность, концентрированная в национальном (т. е. общегосударственном—И. Л.) масштабе»<sup>1</sup>. Слияние налога с рентой характерно для феодального государства, но здесь не рента играет роль государственного налога, а, наоборот, налог играет роль ренты<sup>2</sup>, т. е. государственные доходы, взимаемые с помощью соответствующего государственного аппарата превращаются в феодальную ренту иктадаров. Это предполагает наличие сильного государственного финансового аппарата, поставленного на службу феодальной верхушке. Военная служба и землевладение сочетаются и здесь, но если на Западе феодальные землевладельцы образуют армию в форме децентрализованного, почти добровольческого феодального ополчения, то на Востоке сильное централизованное государственное войско образует важнейший слой феодальных землевладельцев. Таким образом восточное феодальное государство в отличие от западноевропейского сохраняет сильный финансовый и военный механизм, ведомство ограбления своего и чужих народов.

В силу концентрации власти в восточном феодальном государстве нет места ни феодальному договору, ни отношениям сюзеренитета; во всяком случае, эти институты не получают серьезного развития. Господство класса феодалов осуществляется здесь в опосредствованных формах в лице деспота, пользующегося неограниченной властью и формирующего путем назначения весь государственный аппарат.

Это подметил еще Макиавелли, подчеркивающий различие между турецким султаном, самовластно распоряжающимся своими чиновниками, которые управляют только в силу его милости и поручения (*per grazia e commissione sua*) и французским королем, который находится в окружении множества сеньеров, признанных своими

---

<sup>1</sup> Маркс и Энгельс, Капитал, т. III, ч. 2, изд. 1938 г., стр. 696.

<sup>2</sup> См. там же.

подданными и имеющих свое собственное право на власть<sup>1</sup>.

Однако сращение господствующего класса с государственным аппаратом обуславливает также элементы непосредственного классового господства. Ибо деспотический монарх может осуществлять свою неограниченную власть лишь путем использования этого государственного аппарата, и в этом смысле он от него зависит. Знаменательным является утверждение Ибн-Халдуна о том, что полной концентрации власти предшествует участие во власти аристократической верхушки.

Другой арабский государствовед Ибн-аль-Тиктака проводит тот взгляд, что каждому разряду подданных должен соответствовать и особый вид политики государственной власти. В отношении высшего слоя эта политика мягкого и ласкового руководства, политика в отношении среднего разряда должна сочетать интерес с устрашением; наконец, в отношении низшего слоя — это политика насильственного принуждения<sup>2</sup>. Классовый характер восточного государства здесь выступает с полной ясностью.

Власть монарха — это власть политическая, являющаяся публичной функцией (вилайя) — согласно терминологии публицистов во главе с Аль-Маверди, а не господская власть над рабами (рубубийя). Таким образом это не власть деспотическая в аристотелевском смысле.

Эта власть приближается к статусу суверенной власти. Вся власть, все принуждение непосредственно осуществляется государством либо от его имени. Внеэкономическое принуждение принимает характер политического отношения господства и подчинения. Рабство не имело существенного народно-хозяйственного значения. Таким образом за государством остается почти полная монополия властного принуждения. С другой стороны, здесь почти отсутствуют отношения сюзеренитета. Отсутствует также и противопоставляющая себя государству и независимая от него церковная организация (за некоторыми исключениями у шиитов, на которые мы вскоре укажем). Таким образом восточно-феодальное государство во всех этих отношениях гораздо ближе подошло к суверени-

<sup>1</sup> Macchiaveli, Il Principe, IV.

<sup>2</sup> Ибн-аль-Тиктака, Аль фахри, изд. Дербурга на арабском языке, стр. 55.

тету, чем современное ему западное-европейское феодальное государство.

Некоторым ограничением полновластия монарха служит племенная организация, характерная для восточного феодального государства. На почве этой организации вырастает феодально-племенная аристократия, в отношении которой монарх выступает зачастую не как неограниченный деспот, а в некотором смысле как сюзерен к вассалам. Монарх своей инвеститурой утверждает племенных вождей в их должности, подтверждает их права привилегии. Нередко они пользуются статутом автономных правителей в пределах своих владений. Такое отношение объясняется специфическими особенностями феодального общества и государства на Востоке и, в частности, отмечаемым Марксом общим взаимоотношением между оседлостью одной части этих племен и продолжающимся кочевничеством другой<sup>1</sup>. Племенная аристократия является одной из важных составных частей господствующего феодального класса и вместе с тем — местного государственного аппарата. Племенная организация является одним из главных оплотов государства, как вовне, так и внутри. И все же здесь дело не доходит до того, раздробления власти, которое характерно для западно-европейского «классического» феодализма.

Восточное феодальное государство подходит ближе, чем западно-европейское доабсолютистское феодальное государство, к принципу суверенитета и в межгосударственных отношениях. Поскольку господствующий класс тесно связан и даже срастается с государственным аппаратом, постольку он в весьма сильной степени заинтересован в обеспечении внешней независимости государства. (Принцип номинальной власти халифа в эпоху распада арабского халифата не меняет общей картины). Столь частые в истории Востока завоевания вместе со сменой династий приводили зачастую и к смене всего состава господствующего класса.

Таким образом принцип верховенства государственной власти как вовне, так и внутри выявляется достаточно наглядно. Это отражено в теории Ибн-Халдуна о правах государственной власти. Ибн-Халдун перечис-

<sup>1</sup> См. Маркс и Энгельс, т. XXI, стр. 488.

ляет следующие права государства, составляющие его полную власть (мульк-гайр-накис): право на повиновение подданных, право на сбор налогов, право дипломатических сношений, способность защищать границы и неподчинение вышестоящей власти<sup>1</sup>.

При отсутствии какого-либо из этих прав, утверждает Ибн-Халдун, можно говорить лишь о «неполной власти».

Однако обращает на себя внимание отсутствие среди этих прав законодательной власти, занимающей первое место среди прав суверенной власти у Бодэна, являющейся по Бодэну основанием и источником всех остальных прав. Здесь мы подходим к тому барьеру, который отделяет «полную власть» Ибн-Халдуна от суверенитета Бодэна.

Отсутствие законодательной власти не означает отсутствия права. После сказанного нами о восточном рабовладельческом государстве нет надобности вновь особо доказывать наличие права в феодальном восточном государстве. Некоторые авторы, вводимые в заблуждение связью права с религией, утверждают, что это право не является правом в собственном смысле, так как в нем якобы отсутствуют понятия права и обязанности, а следовательно, и понятие правоотношения, в собственном смысле слова, и единственным субъектом является Аллах<sup>2</sup>. Это утверждение нельзя принимать всерьез. Мусульманское право, как и всякое право, регулирует отношения между людьми и устанавливает между ними определенные правоотношения<sup>3</sup>.

Характерной чертой восточного права является доведенный до крайности религиозно-морально-юридический синкретизм. Право здесь почти полностью (но все же, как скоро будет показано, не полностью) совпадает с религиозным правом, шариатом. Восточное государство санкционирует право шариата, придавая ему значение действующего права государства. Судебная деятельность осуществляется на основе шариата и монополизирована

---

<sup>1</sup> Ибн-Халдун, Мукадима, 1864, т. I, стр. 111 (на арабском языке).

<sup>2</sup> См. Стребулаев, Энциклопедия мусульманского права, СПб, 1904 (стеклографированное издание).

<sup>3</sup> Характерно, что в арабском языке, этом языке восточного права, слово «хакк», употребленное с одним предлогом означает — право, а употребленное с другим предлогом — «обязанность».

духовенством. Правда, у суннитов церковь не выступает с претензией на власть и не оспаривает прав государственной власти. Она не располагает какой-либо надгосударственной властью. Шариатские суды сами, как правило, назначаются государственной властью. Однако для этих судов являются обязательными не постановления государственной власти, а нормы шариата. Эти нормы вторгаются во все сферы права, регулируя не только имущественные и семейные отношения, но и уголовно-правовые отношения, устанавливая как состав преступления, так и наказание. Государство, как правило, не вмешивается в вопросы регулирования имущественных и семейных отношений между гражданами иначе, как через суд, действующий по шариату. Что же касается уголовных дел, то тут наряду с шариатским судом действуют также органы администрации, чиня расправу в соответствии с политическими видами, особенно когда речь идет о преступлениях государственных<sup>1</sup>.

Шариат регулирует не только гражданские и уголовные дела, но и вопросы государственной организации, права монарха, организацию феодальных ленов (икты) виды ленов (например, икта на правах собственности и икта на правах пользования) и т. п.

Таким образом шариат содержит не только частное и уголовное, но и государственное (аль-ахкям ас-сультанийе) право, доходя до формулировки отношений между властью и подданными как отношений правовых. «Знай, что царь имеет обязанности в отношении подданных, а подданные имеют обязанности в отношении царя», — утверждает Ибн-аль-Тиктака<sup>2</sup>. Царю должно быть оказано послушание лишь в вопросах, составляющих обязанность подданных в отношении царя. Обязанности царя заключаются в обеспечении внутреннего и внешнего мира и безопасности, в охране прав подданных и их имущества<sup>3</sup>. Ибн-Халдун подчеркивает, что угнетением, а следовательно, беззаконием, является не только насильственный и безвозмездный захват собственности поддан-

<sup>1</sup> «Компетенцией эмиров является управление, а компетенция духовных судей (казиев) — право», — утверждает Эль-Маверди.

<sup>2</sup> Ибн-Аль-Тиктака, там же, стр. 35.

<sup>3</sup> Насколько такой взгляд был распространен, свидетельствует тот факт, что аналогичные формулировки мы находим в популярных сказках «Тысячи и одной ночи» (см. 912-я ночь).

ного, но и всякое незаконное (би-гайр хакки) требование, обращенное к подданным, или наложение на них повинностей, не предусмотренных шариатом, незаконное взыскание налогов и т. п.<sup>1</sup>.

Вопрос о том, являются ли эти обязанности правовыми или религиозными, не имеет смысла в условиях религиозно-юридического синкретизма. Несомненно, что нормы шариата, относящиеся к гражданским или уголовным отношениям, действовали и применялись государственной властью. Сложнее обстоит дело с нормами, регулировавшими государственно-правовые отношения, т. е. отношения, где одной из сторон является монополист принуждения — государство. Эту трудность прекрасно осознает Ибн-Халдун. «Если бы всякий имел власть над угнетателем, то были бы установлены такие же наказания по поводу угнетения, какие установлены по поводу других преступлений, разрушающих человеческий род, как прелюбодеяние, убийство, пьянство. Однако против угнетения никто не властен, кроме Аллаха, так как оно совершается имущими властью и силой. Поэтому закон умножает порицания и угрозы (божественные кары)».

Ибн Халдуну не пришлось бы краснеть перед Еллинеком, утверждающим, что все право теряет под собой почву, если оно не может опереться на прочную основу этических убеждений носителей власти<sup>2</sup>, или Дюги, учащим, что «...государство монополизировало принуждение, это последнее не может быть применено против него... Государство связано правом; но очевидно, что по самой своей природе, эти государственные обязательства не могут привести к принудительному исполнению против государства. Государство — юридически обязано; но оно выполняет свои обязательства при своем добром желании и как хочет»<sup>3</sup>.

Мы уже имели возможность высказать несколько соображений по вопросу о «несовершенстве» норм государственного права, лишенных определенной санкции. Эти соображения вполне применимы и к данному случаю. Господствующему классу приходится считаться с тем, что для него любая власть (разумеется, кроме власти народа)

<sup>1</sup> Ибн-Халдун, там же, стр. 171.

<sup>2</sup> См. Еллинек, Общее учение о государстве, СПб., 1908, стр. 468.

<sup>3</sup> Дюги, Конституционное право, М., 1908, стр. 94—95.

лучше анархии, с которой и отождествляется власть народа. Как утверждает Ибн-аль-Тиктака, лучше страдать от одного, чем страдать от многих, т. е. от «черни», потерявшей спасительный страх перед начальством, лучше царь жестокий, но сильный, чем добрый, но слабый и т. п. Не допуская права народа на восстание против царя-насилльника, шариат в то же время весьма снисходительно относится к удачным восстаниям представителей высшего сословия, легко узаконяя узурпацию принципом: «власть принадлежит победителю» и отказываясь от прочного «легитимирования» той или иной правящей светской династии<sup>1</sup>. В период ослабления халифата Аль-Маверди даже узаконяет институт «правителей в силу узурпаций» (в отличие от правителей в силу инвеституры халифа) и делает попытку правового регулирования этого «института». Это — деспотизм, ограничиваемый заговорами и убийствами.

Можно ли сказать, что восточное феодальное государство само не издавало общих норм? Практика этого государства показывает, что эта точка зрения, проводимая Остророгом (делающим исключение только для Турции), неправильна. Восточное феодальное государство издавало от времени до времени общие нормы, относящиеся к организации государственного аппарата, а также полицейские правила. Нормотворчество этого государства касалось главным образом этих вопросов. Оно приняло особо широкие размеры в Турции, где издавались многочисленные «Канун-Намэ». Но издание таких норм, несомненно, имело место и в других восточных государствах и в более ранний период. Ибн-Халдун отмечает три важнейших составных части права восточных государств: нормы шариата, моральные обычаи (адаб халькие) и уставы (кануны), регулирующие естественные потребности общества и дела армии и власти. Ибн-Халдун различает три рода государства: естественные, в которых нет никаких законов, гражданские, в которых издаются светские законы, и халифат, в котором царит религиозный закон. Очевидно, восточные государства, поскольку они не от-

---

<sup>1</sup> «Если ты претендуешь на шахскую власть, то яви свои собственные достоинства, хотя бы ты вел свое происхождение от Джамшида и Феридуна», — говорит Гафиз.

носятся к последней категории, должны быть отнесены ко второй.

Однако общие нормативные акты государственной власти никогда не рассматривались как законы (такими считались лишь нормы шариата), а как политические указы (кануны), которые должны были соответствовать законам шариата. В Турции такое соответствие обеспечивалось фетвой, т. е. санкцией шейха-уль-ислама, которой подлежал любой нормативный акт государства, а также такие государственные акты, как низложение султана, объявление войны и т. д.<sup>1</sup>

Если в Турции эта санкция превратилась в значительной мере в формальность, поскольку сам шейх-уль-ислам назначался и смещался султаном, то этого нельзя сказать о шиитском Иране, где муджтехиды, не зависящие от шахской власти, находившиеся даже вне территории Ирана, решали безапелляционно вопрос о законности тех или иных мер государственной власти, как индивидуальных, так и общих.

Таким образом государство связано религиозным правом; оно вынуждено признать господство религии в праве. Это не теократия: власть находится, как правило, в руках светских властителей, а не в руках духовенства, но это скорее «теономия» — признание религиозных предписаний в качестве основного источника права.

Господствующий класс использует в качестве орудия своего господства не только государство с его механизмом принуждения, но и религию, господствующую над умами людей, в том числе и над умами властителей. Религия, с одной стороны, подкрепляет государственные средства принуждения, а с другой стороны, служит известной гарантией для самих собственнических классов против произвола деспотов.

Таким образом в восточном феодальном государстве государственный суверенитет, в собственном смысле, исключается исламом, который принудительно навязывает государству не только общие принципы права, но и все основное законодательство, оставляя государству

<sup>1</sup> Институт фетвы был отменен лишь в 1924 г.

лишь издание индивидуальных норм, либо общих норм, подчиненных в той или иной форме религиозному праву.

От этой связанности восточные государства начинают освобождаться лишь с середины прошлого столетия. Этот процесс был обусловлен внутренними социальными сдвигами в восточных государствах, их вовлечением в орбиту мирового капитализма. Создаются светское право и правосудие — вначале наряду с религиозным. Государство постепенно утверждает свое право свободного светского правотворчества. Но это знаменует уже переход от феодально-деспотического государства к феодально-абсолютистскому, а затем к различным формам буржуазного конституционного государства.

#### 4

Абсолютистское государство принадлежит к типу феодального государства, представляя его последнюю стадию. Господствующим классом, носителем высшей политической власти, является тот же класс феодальных землевладельцев, опирающийся на тот же феодальный способ производства. Однако этот способ производства и опирающийся на него класс уже вступили в стадию своего полного разложения; им противостоит экономическая мощь буржуазии. Интересы самосохранения требуют от феодального дворянства все большего приспособления как экономического, так и политического, к росту буржуазных отношений и экономической мощи буржуазии.

Феодально-абсолютистское государство, подталкиваемое буржуазией, стремящейся к сплочению своего внутреннего рынка, продолжает тенденцию к централизации и к созданию крепкого государственного аппарата, которая наметилась уже в сословной монархии, и в некотором смысле доводит эту тенденцию до ее логического конца. Институты и формы непосредственного господства класса отпадают, и права сословных учреждений переходят к монарху, отныне неограниченному и абсолютному, стоящему над законами и ставшему источником всякого права. В условиях, когда экономическая сила буржуазии уже уравнивает политическую силу дворянства, их сотрудничество в сословных учреждениях становится невозможным; господствующему классу удобнее прикрывать свою разъедаемую снизу диктатуру видимостью над-

классовой монархии, которая в своей политике вынуждена учитывать и потребности буржуазии.

Абсолютная монархия—это опосредствованная форма господства землевладельческого класса. Юридическая высшая власть здесь осуществлена в наиболее концентрированном виде: она сосредоточена не только в одном органе, но и в одном лице. «Государство — это я», — такова известная формула абсолютной монархии.

Абсолютная монархия занимает особое место в истории принципа суверенитета. Именно в эпоху абсолютной монархии впервые был осуществлен принцип суверенной государственности и впервые этот принцип и был сформулирован Бодэном, Гроцием, Гоббсом, Спинозой. Это не значит, что в работах этих мыслителей суверенитет мыслится только в форме абсолютной монархии. Как уже упоминалось, Гоббс признает в качестве возможного носителя суверенитета и собрание. Спиноза в Богословско-политическом трактате, как мы уже видели, считает наиболее естественным носителем суверенитета совокупность граждан, народ, предвосхищая в некотором смысле руссоистскую постановку вопроса. Учения этих мыслителей, отражая интересы растущей буржуазии, выходят за рамки обоснования абсолютной монархии. Однако идет ли речь о власти монарха, или о власти собрания, или о власти всего народа, во всех этих случаях власть высшего органа в государстве строится по образу и подобию власти абсолютного монарха, как власть суверенная — верховная, единая и неограниченная<sup>1</sup>.

Какие исторические причины обусловили складывание и формулировку принципа суверенитета именно в условиях абсолютной монархии?

В условиях абсолютистского государства происходит решительная централизация государственных функций. Централизованная государственная власть, с одной стороны, подпирает разлагающееся феодально-помещичье землевладение, предоставляя помещикам необходимый им аппарат для подавления крестьянства, а с другой стороны, она сплачивает воедино крупные хозяйственные территории, как арену экономической активности буржуазии. Но эта централизация означает концентрацию власт-

<sup>1</sup> В «Политическом трактате» Спинозы имеются, впрочем, уже некоторые зачатки конституционализма.

ного принуждения. Государственная власть становится монополистом принуждения внутри страны, так же как и военной функции, направленной вовне. Ликвидируются собственная юрисдикция и право частных войн феодалов и городов. Местные органы осуществляют власть только по поручению или с соизволения государя. Только государство, утверждает Гоббс, есть абсолютная независимая корпорация, все другие корпорации подвластны верховной власти государства<sup>1</sup>. Если продажа должностей (*venalité des charges*) и создавала фактически известную независимость отдельных органов, например, судебных, то в то же время она служила лишь подтверждением того, что власть — это собственность государя, который вправе распоряжаться ею по своему усмотрению. Суверенитет есть собственность монарха. Согласно Луазо, государя обладают суверенитетом на правах собственности (*propriété de la souveraineté*), а не только на правах пользования (*exercice*). Суверенитет составляет самую суть государства, неразрывно связан с государственной территорией<sup>2</sup>. Даже Гоббс рассматривает верховную власть как собственность суверена. Еще в XIX в. такой взгляд на суверенитет как на собственность монарха развивал в Германии Мауренбрехер.

Но вместе с тем создаются условия для частичного отграничения публичного права власти от частного права. Бодэн из своего основного положения о суверенитете делает вывод о несовместимости с идеей суверенитета ограничения суверенитета во времени или объектах власти, дробления, отчуждения, утраты по давности, тем самым проводя грань между суверенитетом и категориями частного права. В этом процессе решающую роль играет тот факт, что наряду с концентрацией власти в руках дворянского короля происходит рост частной собственности буржуазии.

Если Бодэн не допускает обложения подданных сувереном без их согласия, и вообще ограждает имущественные права граждан, то в этом нельзя не видеть попытки совместить суверенитет дворянского монарха с интересами развития буржуазной собственности. Ходячее утверждение «все принадлежит монарху» (*omnia principis*

<sup>1</sup> См. Гоббс, Левиафан, стр. 131.

<sup>2</sup> См. Палиенко, Цит. соч., стр. 34, 105—106.

est) он толкует в том смысле, что это относится к власти (*imperium*) в отличие от частной собственности и владения отдельных подданных. Именно так толкует он изречение Сенеки: *omnia rex imperiopossidet, singuli dominio*<sup>1</sup>.

Окончательно рушится принцип договорных отношений между королем и сословиями, и эти отношения принимают безусловно характер односторонней и полной субординации. Интересы национально-государственной независимости выступают с полной отчетливостью. В них отражен не только интерес господствующего дворянства, связавшего свою судьбу с монархией, но и интерес буржуазии, отстаивающей свой внутренний рынок.

Концентрация государственной власти, естественно, задела и самую мощную негосударственную организацию — церковь. В новых условиях дуализм государства и церкви был более невозможен, он противоречил не только внутренней унификации государственной власти, но и возросшей чувствительности как дворянства, так и буржуазии к государственной независимости, которая начинает отождествляться с национальной независимостью. Протестантизм и секуляризация церковного землевладения являются выражением победы государственного начала над церковным. Притязания церкви на господство подорваны не только в протестантских государствах, но и в государствах, сохранивших верность католичеству.

Помещичья власть над крестьянством осуществляется во все большей степени с помощью государственного аппарата, либо самим помещиком как представителем государственной власти. Концентрация власти в одном лице, выступающем как носитель государственной независимости вовне и как полновластный хозяин государства, сделала отношения властвования по внешности простыми и легко воспринимаемыми. Свойства верховенства государственной власти выступили наружу во всей их наглядности.

Вместе с тем, столь же ясны преимущества этой власти над предшествовавшей ей феодальной неурядицей. По замечанию Энгельса, королевская власть «...была представительницей порядка в беспорядке, представительницей образующейся нации в противоположность

<sup>1</sup> *Vodinus*, цит. соч.; *Senesa*, *De beneficiis*, lib. VII cap. 4—5. Царь всем владеет в смысле власти, а отдельные лица в смысле собственности.

раздроблению на бунтующие вассальные государства. Все революционные элементы, которые образовывались под поверхностью феодализма, тяготели к королевской власти, точно так же как королевская власть тяготела к ним»<sup>1</sup>. Наличие в государстве высшей власти, стоящей над всеми организациями и лицами и самостоятельно определяющей нормы поведения государства вовне, воспринимается как историческая и логическая необходимость. Суверенная власть есть душа государства (Гоббс)<sup>2</sup>. Правда, в этой простоте и наглядности была и опасная сторона. Они дезориентировали в вопросе о сущности суверенитета и его носителе. Суверенитет понимался не как суверенитет государства, а как суверенитет государя, как абсолютная власть одного органа в государстве.

Бодэн не допускает подлинного ограничения суверенитета монарха каким-либо представительным органом. Если даже такой орган существует (как в Англии), то он, по Бодэну, может играть лишь служебную, подчиненную роль<sup>3</sup>.

Однако неудобства такого понимания суверенитета проявились лишь позже, уже на стадии перехода к буржуазному государству.

Важнейшим моментом с точки зрения формирования суверенитета было появление новой формы взаимоотношений между государством и правом. Происходит секуляризация права, его освобождение от уз религии. Право как атрибут государства отделяется от церкви и религиозной морали. Преодоление религиозно-морально-юридического синкретизма и выделение права в самостоятельную идеологико-политическую надстройку обусловлено рядом моментов как экономического, так и политического и идеологического характера.

Экономическое развитие, характеризующееся складыванием буржуазных отношений, вызывает потребность в постоянной правоустанавливающей деятельности, не связанной неподвижными нормами религии или обычая, а иногда и находящейся в прямом противоречии с предписаниями церкви (например в вопросе о процентах).

Политическое развитие выдвигает требование концентрации деятельности в руках государства в целях

<sup>1</sup> Маркс и Энгельс, Соч., т. XVI, ч. I, стр. 445.

<sup>2</sup> См. Гоббс, там же, стр. 179.

<sup>3</sup> Bodinus цит. соч., стр. 144—145.

укрепления его полновластия и осуществления централизации.

Существенным моментом для развития принципа суверенитета было расширение содержания деятельности государства. Государство охватило все стороны общественной жизни — экономику, культуру и даже быт — и их регулировало в соответствии со своими видами. Нет такой области, которая юридически была бы ему недоступной. Этот принцип наглядно воплотился в регламентации общественной жизни полицейским государством «просвещенного абсолютизма».

С идеологической точки зрения новое представление о праве, как и формулировка суверенитета носителя высшей государственной власти, неразрывно связаны с новым мировоззрением гуманизма и Возрождения. Секуляризация права и государства — составной момент секуляризации культуры, торжества нового мировоззрения, утверждающего земную жизнь в ее правах и снимающего с политики, науки, культуры, искусства задачу служения потусторонним целям, проникнутого верой в разум и его могущество. В то же время, когда Бодэн сформулировал принцип суверенитета, Коперник, Кеплер, Гассенди создают новую европейскую науку, а искусство итальянского Возрождения заполняет старые библейские сюжеты полнокровным земным содержанием. Методология идеологов суверенитета — это рационализм Декарта, эмпиризм Бэкона. Принцип суверенитета, как принцип свободного «правотворчества» государства, выражал начавшийся процесс складывания юридического мировоззрения, являющегося, по выражению Энгельса, классическим мировоззрением буржуазии. Свои задачи государство теперь осуществляет с помощью своих же законов, приспособленных, как подчеркивает Бодэн, к *Infinitum, temporum et personarum infinita varietate* (бесконечному разнообразию условий места, времени и лиц). Такое право может быть создано только государством, и притом только суверенным государством. Неслучайной является теснейшая связь в учении Бодэна между принципом суверенитета и принципом государственного закона. Бодэн определяет закон именно как веление суверенной власти<sup>1</sup>, независимо от того, осуществляется ли она одним лицом,

<sup>1</sup> Bodinus, цит. соч., стр. 159.

несколькими лицами или всеми. Бодэн видит в этом существо суверенитета, его главное и первое свойство. Все перечисленные им семь суверенных прав уже содержатся, по его мнению, по существу в праве законодательства, «в праве давать законы всем или отдельным гражданам, не принимая никакого закона от самих граждан». При этом Бодэн подчеркивает, что только власть, издающая законы, имеет право их изменять или отменять, когда они устаревают, полностью или частично<sup>1</sup>.

Здесь важно также отметить то обстоятельство, что Бодэн в понятии закона объединяет как индивидуальные, так и общие нормы. Единая суверенная власть, будь то монарх, будь то собрание аристократии, будь то народ, издает любые нормы как общего, так и индивидуального порядка. Этим подчеркивается неограниченный абсолютный характер суверенной власти и заранее предreshается позиция классической доктрины суверенитета по отношению к принципу разделения властей.

Суверенная власть не принимает никаких законов от граждан; именно она придает силу закона любой норме.

Государство, сосредоточившее в своих руках всю власть, есть всемогущее государство, не терпящее ограничения своей мощи. Это — земной бог, это — всепоглощающий Левиафан. Идеологической предпосылкой абсолютного суверенитета была абсолютизация государства, государственного интереса (*raison d'Etat*), выводом из которого и был принцип суверенитета абсолютистского государства. Без Макиавелли не было бы и Бодэна. Макиавелли не только впервые употребил термин государство, но он вместе с тем придал государству вполне самостоятельное значение. Это было необходимой предпосылкой для формулировки принципа суверенитета абсолютистского государства. Из признания государственного интереса высшим интересом и следовало признание верховенства государственной власти, обеспечивающей этот интерес своей мощью, Макиавеллевский «князь», которому все дозволено, и был первым абсолютным сувереном в полном смысле этого слова. В этом образе обобщена практика образования абсолютистского государства.

<sup>1</sup> Bodinus, цит. соч., стр. 142.

Абсолютистское государство, сделав решительный шаг вперед в преодолении религиозно-юридического синкретизма, не устраняет религию. Религия и церковь продолжают играть важную роль в жизни общества как в протестантских, так и в католических странах, но они уже не делят с государством власти принуждения. Само положение церкви и религии определяется государством. Это находит вначале выражение в принципе *cuius regio, eius religio* (чьё королевство, того и религия), а потом в принципе веротерпимости, в котором государство вновь подтвердило свою самостоятельность в отношении той или иной церкви или религии. В государстве может быть государственная церковь, но сама церковь уже не может представлять собой государство в государстве. Религиозно-церковные предписания сами по себе теряют свою юридическую силу и нуждаются в поддержке государственной власти. Если эта помощь оказывается, то в первую очередь в силу государственного интереса. Инквизиционные суды были орудием в руках государства. Религиозная обязанность и юридическая обязанность уже различаются, а законом, как и подчеркивает Бодэн, признается лишь веление высшей государственной власти. «...Теоретическое рассмотрение политики освободилось от морали, и был выставлен постулат самостоятельного подхода к политике»<sup>1</sup>.

Но самостоятельность государства не есть его независимость от господствующего класса. Наоборот, она означает, что отныне государство стало еще более действенным орудием господства класса, что ему этот класс вверяет свою судьбу, что именно оно сосредоточило в своих руках все орудия властного классового принуждения. Для государства остается обязательной морально-политическая норма господствующего класса, отражающая его политические интересы и моральные воззрения. Эта норма выступает в обнаженном и неприкрытом виде у Макиавелли как интерес князя, в котором заключается высшее требование политической морали эпохи: достижение любыми средствами успеха в деле завоевания абсолютной власти. Однако, чем больше торжествует

---

<sup>1</sup> Маркс и Энгельс, Соч., т. IV, стр. 303.

макиавеллизм на практике, тем больше он нуждается в благовидном прикрытии. Провозглашение обнаженного интереса государства — не в интересах самого государства. К тому же морально-политические требования эпохи во все большей и большей степени определяются ростом экономической мощи буржуазии, интересами поднимающегося класса и назревающим их столкновением с абсолютной монархией. Эти требования облекаются в форму естественного закона, как закона, обязательного и для государства.

У Бодэна оно фигурирует также и в виде божественных законов, которые, однако, существенным образом отличаются от законов положительной религии и представляют собой по существу форму естественного закона.

Бодэн проводит различие между правом (*jus*), которое устанавливает справедливое и без повеления (*sine iussu*), и законом (*lex*) или повелением суверенной власти. «Между правом и законом весьма значительное расстояние» (*plurimum distat lex a iure*)<sup>1</sup>. Он считает суверена свободным от законов (*legibus solutus*), ибо они являются эманацией его воли, суверенный правитель ни от кого не получает приказаний. Однако он считает и суверенного правителя связанным божественным и естественным правом и учит, что подданные могут отказать в своем повиновении суверену, нарушающему это право.

Характерным для теории суверенитета эпохи абсолютизма является не полное отрицание «божественного» или «естественного» права, а строгое различие между этим правом и законом государственным, как единственным источником положительного права. Обязанности государя, налагаемые на него божественным или естественным законом, не являются обязанностями юридическими. Божественный или естественный закон — это метаюридический критерий для оценки правовой деятельности государства, выражающий морально-политические требования данной эпохи.

У Гоббса естественный закон служит главным образом обоснованием политики безудержного государственного интереса, абсолютной монархии и ее неограниченной власти. Концентрация неограниченной власти в руках монарха выступает как требование естественного закона.

<sup>1</sup> Bodinus, цит. соч., стр. 154.

Любой произвол монарха находит свое оправдание в том, что естественный закон требует перенесения на государственную власть всех прав граждан. Но уже у Спинозы естественный закон начинает служить также средством ограждения прав подданных от произвола и злоупотреблений государственной власти, но не как норма, а как закон природы самого государства. Впрочем, и у Гоббса естественный закон служит не только нормой, но и выражением фактической закономерности образования и функционирования государства. Естественный закон в XVII в. рассматривается как имманентный закон самого государства, ибо это тот закон, в силу которого государство возникает и осуществляет свои цели и назначение. Изменяя ему, государство изменяет своей же природе, своему же назначению. Таким образом, в этом законе нет ничего противоречащего суверенитету государства. Наоборот, это и есть закон государственного суверенитета.

Позже, и особенно в XVIII в., характер естественно-правовой доктрины меняется. Естественный закон служит обоснованием законности одной лишь государственной формы — демократии и одного лишь суверенитета — народного суверенитета. Естественный закон резко противопоставляется положительному праву государства. Но это не был действующий естественный закон, признаваемый существующим государством, это был естественный закон революционной доктрины, это была политическая программа поднимающегося, идущего к власти класса, противопоставляющего существующему строю свое право на суверенитет. Этот доктринальный характер присущ и приведенным выше высказываниям Бодэна (как и других авторов) о праве подданных на неповиновение велениям суверена, нарушающим божественный закон. Это не закон и не право, а лишь учение, теория, хотя и выражающая реальные интересы и требования класса. Оно не затрагивает правовой неограниченности государственной власти.

Таким образом установившееся полновластие государства послужило основанием для выработки принципа суверенитета в абсолютистском государстве. Необходимо учесть основные черты, характерные для абсолютистского государства и наложившие свой отпечаток и на принцип суверенитета в абсолютистском государстве.

Во-первых, в абсолютистском государстве классовая сущность суверенитета оказалась затушеванной относительным равновесием классов помещиков и буржуазии и опосредствованной формой господства первого класса.

Во-вторых, юридическое оформление суверенитета, так же как и правовое регулирование власти в абсолютистском государстве, не могло получить сколько-нибудь серьезного развития. Суверенитет мог быть понят лишь как неограниченная никаким положительным правом абсолютная власть какого-либо одного органа власти и как правило именно монарха.

Однако некоторое не осознанное и искаженное представление о различии между сущностью и юридической формой суверенитета лежит в основе учений XVII в. о реальном верховенстве (*maiestas realis*), принадлежащем народу или государству, и личном верховенстве (*maiestas personalis*) государя и особенно в известном учении Гуго Гроция об «общем субъекте» суверенитета, каковым является государство как целое, как совершенный союз свободных людей и «собственном субъекте» суверенитета, каковым является конкретный носитель верховной власти. Отношения между этими субъектами суверенитета Гроций иллюстрировал путем аналогии с отношением между телом и его органом.

Уже у Бодэна проскальзывает мысль о неизбежности ограничений порядка деятельности суверенного органа, вытекающих из природы самой юридической формы суверенитета. Бодэн вынужден признать существование основных законов, (*leges imperii*), которые сопряжены с самим суверенитетом (*cum ipsa maiestate coniuncta*), устанавливая самую власть, регулируя самое формирование суверенного органа, например законы о престолонаследии (Бодэн приводит в качестве примера салический закон). В противном случае была бы законной любая узурпация власти<sup>1</sup>.

В-третьих, международные отношения еще не получили такого серьезного значения в жизни государств, как в более поздние эпохи; международное право было слабо развито, хотя объективно принцип государственного суверенитета с самого начала был коррелятивен международному праву — Бодэн и Гроций почти современники.

<sup>1</sup> Bodinus, цит. соч., стр. 119.

Однако эта связь не могла еще быть осознана. Более того, из принципа суверенитета и Гоббс и Спиноза делали тот вывод, что в отношениях между государствами царит естественное право силы «... среди независимых друг от друга государств каждое государство... пользуется абсолютной свободой делать то, что оно считает (т. е. что тот человек или собрание, которое его представляет, сочтет) наиболее соответствующим своему благу. В силу этого они и живут в состоянии непрерывной войны и постоянной готовности к бою, о чем говорят укрепленные границы и пушки, направленные против их соседей»<sup>1</sup>. Другими словами, суверенитет понимался как неограниченное право суверена определять поведение государства в его отношениях с другими государствами.

Совершенно ясно, что принцип суверенитета в таком виде, как принцип абсолютного суверенитета, выражал специфические особенности феодально-абсолютистского государства, но отнюдь не присущие принципу суверенитета, как таковому. Именно это ошибочное отождествление абсолютистского суверенитета с суверенитетом вообще было использовано одним из ранних «критиков» принципа суверенитета Прейсом для утверждения, что этот принцип — воплощение абсолютистского государства в противоположность «правовому государству», «романского» взгляда на государство, питающегося концепциями римского права в отличие от «германского», ведущего свое происхождение от древнегерманского права, наилучшим образом сохранившегося, по мнению Прейса, в Англии. Здесь не только ошибочно представлены исторические истоки принципа суверенитета, но игнорируется все дальнейшее историческое развитие этого принципа.

Связь абсолютного суверенитета с притязаниями абсолютизма вызывала первоначально резко враждебное отношение к самому принципу суверенитета со стороны той части буржуазии, которая уже в XVII в. боролась против абсолютизма, как это имело место, например, в Англии, в период, предшествовавший «великому мятежу», поскольку этот принцип был использован «кавалерами» как орудие политической борьбы. В этом отношении характерны дебаты в палате общин в связи с петицией о правах, в которую Палата Лордов пыталась вклю-

<sup>1</sup> Гоббс, цит. соч., стр. 175.

чить и указание на «суверенность власти короля». Члены Палаты общин выступили с возражениями: «что такое суверенная власть. Бодэн говорит, что она свободна от всяких условий... Но мы должны дать королю то, что закон дает ему, и не более. Я не знаю что это такое (заявление Пима)... Наша петиция относится к законам Англии. А такая власть есть нечто отличное от власти закона. Я могу присоединить слово суверен к личности короля, но не к его власти. Суверенная власть, — заявил Кок, — это не парламентское слово. Magna Charta это такой парень (fellow), который не желает иметь суверена»<sup>1</sup>.

Конституционализм противопоставляет себя суверенитету в форме выдвинутого Монтескье принципа разделения властей, делящего суверенитет между несколькими друг от друга независимыми и взаимно-сдерживающими друг друга органами. Критика Бодэна и Гоббса, направленная против теорий смешанного правления с позиций принципа суверенитета, была вполне применима и к этим построениям конституционализма. Но уже в это время подготовлялся новый, буржуазно-демократический вариант суверенитета. Развитие государства и международного общения не пошло по линии отклонения принципа суверенитета, который оказался принципом, способным к развитию в соответствии с меняющимися общественными условиями, способным к тому, чтобы в новых формах и с новым содержанием продолжать играть свою роль как во внутригосударственном праве, так и в области международно-правовых отношений.

## 5

Политические условия развития русского государства в XV—XVI вв. благоприятствовали фактическому утверждению принципа суверенитета в государственной практике. Этот принцип был здесь сформулирован в виде самодержавия (в его первоначальном смысле независимой, производной власти). В этом отношении московское государство оказалось впереди современных ему западноевропейских государств.

Плеханов видел в московском государстве XV—

---

<sup>1</sup> Taswell-Langmead, English constitutional history, 498—499.

XVII вв. нечто среднее между западноевропейским феодализмом и восточным деспотизмом. Он считал, что московское государство тем ближе подходило к деспотизму, чем дальше оно отходило от феодализма<sup>1</sup>. С этим было связано ошибочное представление о восточной деспотии, как о какой-то форме надклассового государства. Мы знаем теперь, что восточный деспотизм того времени был формой феодализма. Следовательно, может идти речь лишь о сопоставлении отдельных форм феодального государства. Одной из форм такого государства, отличавшейся от всех других форм рядом своеобразных черт, и было московское государство.

В России внутренние экономические условия способствовали образованию черт феодализма, имевших много общего с чертами западно-европейского феодализма, определяя, в частности, известную устойчивость частной феодальной собственности в виде вотчины. С другой стороны, однако, внешние факторы, а именно потребности обороны, ускорили образование крупного централизованного государства и, следовательно, концентрацию государственной власти в национальном масштабе. Таким образом в отличие от феодального деспотизма Востока концентрация государственной власти здесь не была связана с такой же концентрацией земельной собственности.

Концентрация власти в руках великих князей и царей вытеснила феодальный сюзеренитет еще в XV в. Право отъезда уже во второй половине XV в., не говоря уже о XVI в., представляет собой пережиток минувшей эпохи, который мог быть использован в политической борьбе, но который уже не соответствовал государственной действительности. Великий князь уже высоко возвышался над всеми своими подданными, в том числе и над именитым боярством. Царь, по утверждению Иосифа, «властью же подобен есть вышнему богу»<sup>2</sup>. Еще до утверждения абсолютизма, установилось единство высшей государственной власти, нашедшее свое выражение в тесной связи царя и Боярской думы<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> См. Плеханов, История общественной мысли в России, 1919, т. I, стр. 10, 12.

<sup>2</sup> См. Будовниц, Русская публицистика шестнадцатого века, стр. 98, 182.

<sup>3</sup> См. Юшков, История государства и права СССР, М., т. I, 1947, стр. 299.

В то же время и отношения с церковью складывались на началах, отличных от западноевропейских. Православная церковь не выдвигала притязаний на государственную власть; глава церкви назначался великим князем — царем и был подчинен ему. Сама церковь сыграла крупную роль в деле централизации государства.

В переписке Ивана Грозного с Курбским со всей силой подчеркивается концентрация власти в руках самодержца («земля правится нами... государи своими, а не судьями и воеводы и еще ипаты и стратиги»), ее неограниченность и верховенство. Из подобных же представлений исходит и Иван Пересветов.

Долголетнее татарское иго обусловило особую чувствительность к вопросам внешней независимости, внешнего престижа государства, титула самодержавного великого князя, потом царя, как подлинного суверена, решительно отвергавшего все притязания германского императора или римского папы на верховенство.

«Третий Рим» — Московское государство в смысле политической централизации и единства высшей власти стоял значительно впереди «Священной» Римской империи германской нации, и в большей степени реализовал принципы внешнего и внутреннего суверенитета, чем современное ему западноевропейское государство.

---

# СУВЕРЕНИТЕТ В ПРАВОВЫХ СИСТЕМАХ СОВРЕМЕННЫХ ГОСУДАРСТВ

## ГЛАВА I

### СУВЕРЕНИТЕТ В БУРЖУАЗНОМ ГОСУДАРСТВЕ

#### I

В буржуазном государстве к власти пришел новый класс, свергший абсолютизм и установивший конституционные порядки. Чисто опосредствованная форма классового господства, возникшая в условиях рабовладельческой и феодально-абсолютистской монархии, невозможна как форма классового господства буржуазии. «Пусть святой Макс назовет нам страну, где при развитой торговле и промышленности, при сильной конкуренции, буржуа поручают защиту самих себя «абсолютному королю»<sup>1</sup>.

Там, где буржуазия сохраняет власть монарха, она обставляет его представительными учреждениями как орудиями ее непосредственного классового господства, наделяя их правом контроля над правительством. Представительные учреждения это прежде всего представительство буржуазных собственников, составляющих избирательный корпус, активных граждан (*paus légal*). «Политическая способность» связана с собственностью. Однако в дальнейшем буржуазия была вынуждена под давлением масс предоставить формальные политические права, в том числе и избирательные права, и другим слоям населения, в том числе также и части эксплуатируемых классов. Пролетарии были допущены к избирательным урнам. Впервые в истории эксплуатируемые юридически участвуют в формировании органа власти. Совместимость этого формального участия с системой экономической

<sup>1</sup> К. Маркс и Ф. Энгельс, Соч., т. IV, стр. 179.

эксплоатации обусловлена тем, что при капиталистическом способе производства впервые отсутствует как полная, так и неполная собственность эксплуататоров на работников производства, отпадает необходимость в внеэкономическом принуждении, ибо капиталист предпочитает иметь дело со свободными от крепостных уз наемными рабочими<sup>1</sup>. Следовательно, властное принуждение не применяется более непосредственно в осуществлении эксплуатации. Задача государства — охранять ту экономическую систему и то распределение собственности, которые обеспечивают возможность эксплуатации пролетариата капиталистами и без применения внеэкономических средств принуждения, ставших нецелесообразными и невыгодными для самих капиталистов. Публичная власть не является в буржуазном государстве непосредственным орудием эксплуатации как в феодальном государстве. Правда, и в античном рабовладельческом государстве публичная власть не участвовала непосредственно во внеэкономическом принуждении частновладельческих рабов, но там наряду с публичной властью существовала частная власть рабовладельцев, как субъектов полной собственности на работников производства, обеспечивавшая внеэкономическое принуждение.

В буржуазном государстве власть (как властное принуждение) становится категорией чисто публично-правовой, а частно-правовые отношения осуществляются без непосредственного применения власти (в смысле властного принуждения).

В рабовладельческом государстве как государственные отношения, так и отношения эксплуатации строятся на основе одностороннего веления. Правда, некоторые теоретики рассматривали даже закон как договор. Эта точка зрения отражена и у Аристотеля. Секст Эмпирик приводит в качестве распространенного определения права следующее: «закон есть писанный договор (diatheke) между лицами, принадлежащими к государству». Но это не соответствовало государственной действительности и характеру действовавшего права как в области публичных отношений, так и в основной сфере частных отношений, — сфере производственных отношений.

В феодальном государстве договорный момент выдвигается

<sup>1</sup> См. Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 11-е, стр. 557.

гается на первый план в праве как в области государственной, так и в области производственных отношений. Впрочем, как уже указывалось, для «классического» феодального государства характерно полное смещение публично-правовой и частно-правовой сферы. Эксплуатация строится на началах прямого принуждения. «...Гражданское общество непосредственно имело политический характер» (Маркс).

В буржуазном государстве государственные отношения строятся на принципе одностороннего веления, в то время как отношения эксплуатации строятся на договорных началах, не предполагая применения прямого властного принуждения. Извлечение прибавочной стоимости эксплуататором происходит здесь на основе формально добровольного договора покупки — продажи как товара рабочей силы наемных рабочих «...которых капиталист не может ни убить, ни продать, ибо они свободны от личной зависимости, но которые лишены средств производства и, чтобы не умереть с голоду, вынуждены продавать свою рабочую силу капиталисту и нести на шее ярмо эксплуатации»<sup>1</sup>. «Капитализм соединяет формальное равенство с экономическим и, следовательно, социальным неравенством. В этом одна из основных особенностей капитализма...»<sup>2</sup>. Конечно, рабочий, для того чтобы не быть выброшенным на улицу, вынужден подчиняться приказам предпринимателя, фабричной администрации и полиции. Но именно эта фактическая необходимость и делает ненужным, вообще говоря, наделение предпринимателя правами властного принуждения в отношении личности рабочего (т. е. особыми средствами принуждать рабочего к повиновению) сверх прав, вытекающих из договора о найме рабочей силы<sup>3</sup>. Отсюда две черты «классического» либерального буржуазного госу-

<sup>1</sup> Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 11-е, стр. 556.

<sup>2</sup> Ленин, Соч., изд. 3-е, т. XXV, стр. 63.

<sup>3</sup> Некоторые буржуазные авторы рассматривают договор о найме рабочей силы, как договор о власти и подчинении. Как показал тов. А. Е. Пашерстник, эта теория как раз и имеет своей целью затушевать превращение рабочей силы в товар, замаскировать экономическую сущность зависимого положения рабочего и узаконить отношения власти и подчинения, как якобы вытекающие из свободного волеизъявления рабочего (см. диссертацию А. Е. Пашерстника, Правовые вопросы вознаграждения за труд рабочих и служащих).

дарства — концентрация всех средств властного принуждения в государстве, с одной стороны, и самоустранение государства из сферы производства как сферы «частных интересов», с другой. Именно это самоустранение государства в интересах частно-капиталистической эксплуатации и есть основа буржуазной «свободы».

Рабовладелец осуществляет власть над личностью своего раба в своих собственных интересах, а не в интересах публичных. В феодальном государстве-поместьи публичный и частный интерес смешиваются, сливаются. В буржуазном государстве применение властного принуждения в принципе допускается лишь в публичных интересах, т. е. в общих интересах всего класса капиталистов, а частный интерес должен «удовлетвориться» «свободным» договором, который оказывается с точки зрения капиталиста экономически более целесообразным и выгодным, чем прямое применение принуждения. Он взывает к государству лишь для обеспечения соблюдения договора, т. е. выполнения каждой стороной «добровольно» взятых на себя обязательств.

В буржуазном государстве власть государства наиболее концентрирована, ибо элиминированы остатки частной власти, но сама власть как таковая ограничена в силу образования частной сферы «свободы». Власть есть власть публичная, гарантирующая «общественный» интерес и соблюдение договоров, и не должна служить частным целям тех, кто ею располагает. С другой стороны, лицо, преследующее свои частные хозяйственные цели, не должно в теории пользоваться властью для достижения этих целей. В сфере власти не должно быть частных интересов, в сфере частных интересов не должно быть власти. «Политическая эмансипация была в то время эмансипацией гражданского общества от политики, даже от видимости какого-нибудь общего содержания...

Конституирование политического государства и разложение гражданского общества на независимых индивидов...»<sup>1</sup> — вот что характерно для буржуазного государства.

Отмена внеэкономического принуждения, «эмансипация... гражданского общества от политики» выражается в ликвидации сословного строя, установлении фор-

<sup>1</sup> Маркс и Энгельс, Соч., т. I, стр. 390.

мального равенства граждан перед законом. Это создает условия для провозглашения «народного суверенитета», как юридического принципа, служащего прикрытием власти подлинного политического суверена — буржуазии.

Буржуазное государство, продолжая линию развития абсолютизма, проводит принцип концентрации всей власти в руках государства. Монополия властного принуждения проведена здесь глубже и последовательнее, чем когда либо раньше, государству не противопоставлены какие-бы то ни было негосударственные организации, претендующие на власть, буржуазное общество исключает возможность таких организаций.

Государство является единственным носителем и источником власти. Все организации, пользующиеся правами власти, либо являются непосредственно государственными, либо осуществляют эти права в силу делегаций им этих прав государством, делегации, которая может быть в любой момент отобрана. В полном объеме разворачивается правоустанавливающая деятельность государства, как одна из важнейших форм деятельности государства.

Динамика развития буржуазного общества требует постоянной законодательной работы государства. Эта деятельность протекает «свободно» в том смысле, что государство юридически не связано требованиями вне его стоящих органов или принудительными неправовыми нормами. Процесс выделения права в особую политико-идеологическую надстройку, отличную от других надстроек, достигает своего завершения. Буржуазному государству соответствует буржуазная идеология, с полной силой проявившаяся в буржуазной революции. «...Когда в XVIII веке, буржуазия достаточно окрепла для того, чтобы иметь свою собственную идеологию, соответствующую ее классовой точке зрения, она совершила свою великую и окончательную революцию-французскую, опираясь исключительно на юридические и политические идеи, думая о религии лишь настолько, насколько эта последняя загоразживала ей дорогу»<sup>1</sup>.

Эта формальная свобода государства прикрывает фактическую связанность государственных органов в

<sup>1</sup> Энгельс, Людвиг Фейербах, 1938, стр. 28.

своей законодательной работе программными требованиями буржуазных партий, организаций предпринимателей, «лобби» и т. п.

Безраздельность и юридическая неограниченность власти государства отражает тот факт, что в буржуазном обществе государство — единственное обладающее реальной силой принуждения орудие диктатуры господствующего класса, политического суверена. Они выражают централизацию и концентрацию власти в соответствии с интересами этого класса. Однако в то же время буржуазное общество выдвигает требование ограничения власти государства, неприкосновенности для государства свободной сферы деятельности индивида-собственника.

Пафосом абсолютистского государства была идея абсолютного суверенитета. Буржуазное общество выдвигает новую идею, идею личной свободы и личных прав, как идеологизированное выражение буржуазной частной собственности, свободной конкуренции и «свободного» наемного труда. Эта сфера стала сферой «свободы», ибо из нее элиминировано властное принуждение как публичное, так и частное.

Буржуазное государство родилось как государство либеральное. Оно отражало появление и расширение сферы частных интересов, резко отделившейся от публичного интереса. «Святость» этой сферы частных интересов была условием развития капитализма. Буржуазное право зафиксировало отделение частного права от публичного. Это не было простым воспроизведением римского деления. В рабовладельческом государстве деление права на публичное и частное было вместе с тем делением власти на власть публичную и власть частную. В буржуазном государстве это деление означало отделение публичной власти и частной «свободы».

Сфера частных экономических интересов капиталиста стала основной базой сферы «прав личности», охватившей также политические «права» и «свободы» формальной демократии.

Но выдвигая идею «свободы», буржуазное государство отнюдь не собирается отказываться от суверенитета, в котором буржуазия нуждается не меньше, если не больше, чем в буржуазной индивидуальной свободе. Ибо это государство «...есть не что иное, как организационная форма, которую необходимо должны принять буржуа,

чтобы как во-вне, так и внутри взаимно гарантировать свою собственность и свои интересы»<sup>1</sup>.

Суверенитет как общая форма политического господства буржуазии закрепляет буржуазную свободу как выражение экономического господства буржуазии на основе частной собственности и эксплуатации наемного труда. Суверенитет нужен для обеспечения «свободы», которая держится лишь насильственным подавлением неимущих, законодательной, административной и судебной охраной существующего распределения собственности, при котором свобода собственности для немногих является «свободой» от собственности для многих. Суверенитет буржуазного государства означает гарантирование буржуа своих частных сфер «свободы». «Свободная конкуренция не терпит никаких ограничений, никакого государственного контроля, все государство ей в тягость, для нее всего лучше отсутствие всякой государственности, — состояние, в котором каждый мог бы эксплуатировать другого, сколько ему вздумается... Но так как буржуазия нуждается в государстве хотя бы для того, чтобы держать в узде необходимый ей пролетариат, то она и пользуется им против пролетариата и по возможности не позволяет ему вмешиваться в свои дела»<sup>2</sup>.

Буржуазное общество с наибольшей силой проводит принцип суверенитета, безраздельность, неограниченность и монопольность государственной власти, с одной стороны, и в то же время выдвигает требование гарантии сферы «индивидуальной свободы» — с другой. Эта коллизия находит свое примирение в классовом интересе, который ставит государственной власти и «свободе» личности фактические пределы, юридически закрепленные в буржуазной конституции. В ней суверенитет выступает внутри страны, в первую очередь, как суверенитет против рабочих, а свобода — как свобода для буржуазии.

В докапиталистических государствах, поскольку в них ставится вопрос о гарантиях элементарных прав личности, эти гарантии большей частью черпают свою силу из предписаний религии, общинно-родовых установлений и т. п. норм, выступающих в тесном сращении с правом, устанавливаемым или санкционируемым госу-

<sup>1</sup> Маркс и Энгельс, Соч., т. IV, стр. 53.

<sup>2</sup> Маркс и Энгельс, Соч., т. III, стр. 555.

дарством и от него неотделимых. В буржуазном государстве исчезают последние остатки этого синкретизма. Теперь гарантией любой «свободы» в государстве может быть только право, установленное государством, свободно им создаваемое как выражение его суверенитета.

Упомянутые нами выше буржуазные учения, возрождающие естественное право в той или иной форме (Штаммлер, Новгородцев, Дель-Веккио, Моор и др.) или утверждающие независимость права от государства, в качестве нормы общественной солидарности (Дюги) или в качестве «социального права» (Гурвич) и т. п., представляют собой лишь безнадежные попытки избежать теоретически возможных, опасных для самой буржуазии последствий этой «свободы государственного правотворчества» в случае ее использования трудящимися. Изображая высший классовый интерес буржуазии как надгосударственное право, они по существу дают лишь искаженную картину действительной, фактической роли буржуазного государства как орудия этого интереса, возводя этот интерес в норму обязательную для самого государства.

Коллизия между суверенитетом государства как выражением общих классовых политических интересов буржуазии и индивидуальной свободой как выражением интересов отдельных собственников находит свое юридическое разрешение в том, что осуществление юридического суверенитета передается совокупности отдельных собственников, выступающих в качестве избирательного корпуса, и их представителям. Гарантией индивидуальной свободы для членов господствующего класса в буржуазном обществе является непосредственная форма господства класса как основная форма этого господства в буржуазном государстве.

Если в условиях опосредствованных форм классового господства нередко над правом создаваемым или санкционируемым государством выдвигается в качестве гарантии какая-то другая, вне- или надгосударственная норма, обладающая принудительной силой, то в условиях буржуазного государства с его непосредственными формами господства такая гарантия дается в н у т р и системы права, создаваемого государством, как часть этого права, устанавливаемая в особом порядке и наделенная особой юридической силой, другими словами, — как писанная конституция, как основной закон, содержащий гарантии

прав личности и закрепляющий основы государственного строя. Гарантии прав в буржуазном государстве — это формальные конституционные гарантии.

Буржуазная классическая доктрина наряду с принципом народного суверенитета выдвигала и принцип естественных и неотъемлемых прав человека. И тот и другой принцип выводили из «естественного закона», который тем самым ставит предел и народному суверенитету и правам личности, размежевая сферы того и другого.

Эти моменты было нетрудно примирить между собой, когда речь шла в плоскости морально-политического права народа на суверенитет и права личности на свободу. Но положение стало более сложным, когда буржуазное государство воплотилось в действительность, получив фактическую возможность законодательным путем вторгаться в сферу свободы и прав личности. Буржуазное государство получило суверенитет по наследству. Юридическим носителем суверенитета стало другое лицо — теперь это не монарх, а «народ» т. е. буржуазный избирательный корпус. Но самое представление о суверенитете как о юридически неограниченной власти сохранилось. И это представление отвечало интересам нового политического суверена — буржуазии, пришедшей на смену феодального дворянства. Но вместе с тем в интересах той же буржуазии было необходимо создать гарантии личных прав, отсутствовавшие в условиях феодально-абсолютистского суверенитета.

И вот, место «естественного права» занимает конституция как основной закон, одновременно гарантирующий как суверенитет «народа», так и личные права.

Конституция устанавливается самим государством и в этом смысле является одним из проявлений неограниченного государственного суверенитета. Ибо государство при установлении конституции не связано и логически не может быть связано какими бы то ни было юридическими нормами. Но конституция налагает ограничения на все государственные органы, в том числе и на законодательную власть, которая вправе вносить изменения в конституцию только в порядке, указанном в самой конституции; и в этом выражается приспособление суверенитета к требованиям формальной «свободы».

Управление и суд связаны законом, а текущее законодательство — конституцией, наиболее адекватным обра-

зом выражающей в праве морально-политические требования господствующего класса, «действительное соотношение сил в классовой борьбе» (Ленин).

Таким образом буржуазное государство устанавливает в конституции в соответствии с классовыми интересами буржуазии и свой суверенитет и связанность своих органов гарантиями индивидуальной «свободы». Наивное отождествление государства и его органов становится более невозможным. Суверенитет органа-монарха, парламента — превращается в суверенитет государства. Тем самым создается также возможность совместить идею суверенитета с требованием разделения властей, как одной из формальных гарантий «свободы».

## 2

Буржуазные конституции пытаются совместить принципы суверенитета и разделения властей, устанавливая суверенитет «народа», стоящий над «учрежденными властями» (*pouvoirs constitués*). Однако поставленная цель этим не достигается. На деле получается лишь четвертая власть — учредительная, которая столь же далека от суверенитета, как и прочие власти. Ибо и «суверенный» народ действует как одна из учрежденных властей, в рамках, установленных правом. Уже первые буржуазные конституции содержали существенные ограничения «суверенитета народа». Так, французская конституция 1791 г. устанавливает, что народ может действовать только через представителей, а представителем по закону оказывается также... наследственный монарх. И в французской конституции 1791 г. и в американской конституции 1787 г. народ не имеет права ни законодательствовать, ни управлять, ни судить, ни вносить изменения в конституцию, т. е. не имеет права вторгаться в сферу соответствующих властей, в то время как власть, вносящая изменения в конституцию и законодательство, может вносить любые изменения в избирательное право или в право референдума (там, где последнее предусмотрено), т. е. единственные права «суверенного» народа. Как уже было указано, такие авторы, как Ориу и Комбетекра, прямо включают избирательную власть народа (точнее, избирательного корпуса) в общую схему «разделения властей».

Буржуазное государственное право всегда молчаливо исходило именно из суверенитета самого государства, т. е. из принципа государственного суверенитета, разделяя осуществление суверенитета между отдельными органами (включая и избирательный корпус) государства, осуществляющими отдельные суверенные права. При этом остается в тени та социальная сила, которая стоит за государственным суверенитетом, которая и обуславливает реальность государственного суверенитета, а именно господствующий класс.

Разделение властей выражает особую форму сочетания институтов автономии и гетерономии в виде обусловленного исторически и политически, характерного для буржуазного государства дуализма парламента и правительства — дуализма, с необычайной силой подчеркнутого Марксом: «В парламенте нация возводила в закон свою всеобщую волю, т. е. возводила закон господствующего класса в свою всеобщую волю. Она отрекается от всякой собственной воли в пользу исполнительной власти, подчиняется повелению чужой воли, авторитету. Исполнительная власть в противоположность законодательной выражает гетерономию нации (управление нацией) в противоположность автономии нации»<sup>1</sup>.

В этом дуализме воплощена длительная борьба буржуазии за ограничение власти монарха и выражена в то же время стремление той же буржуазии ограничить права парламента путем гарантирования независимости правительства, возглавляемого или назначаемого монархом или президентом. Последний мотив и объясняет сохранение этого дуализма и после полной победы буржуазии над абсолютизмом. Разделение властей как раз и дает возможность сохранить в условиях установившегося прямого непосредственного господства буржуазии (автономии нации) институты и формы, выражающие гетерономию нации, т. е. методы опосредствованного господства класса, как, например, невыборные или неответственные органы власти. Для этого буржуазное государственное право отделяет выборность от ответственности. Выборные органы являются неответственными, ибо они наделяются своими полномочиями на срок и не могут быть, как правило, в течение этого срока лишены своих полномочий. Таким органом является, например, прези-

<sup>1</sup> К. Маркс и Ф. Энгельс, Соч., т. VIII, стр. 403.

дент республики. Возможность досрочного отзыва президента, предусматриваемая некоторыми конституциями XX века, как Веймарская конституция или испанская конституция 1931 г., обставлена такой сложной процедурой и сопряжена с таким риском для самого парламента, что этим лишь подчеркивается чрезвычайный и исключительный характер такой меры. Ответственные органы являются невыборными; право их формирования юридически принадлежит не парламенту, а главе государства. Неответственность выборных органов и невыборность формально ответственных органов обосновываются разделением властей, которому противоречило бы непосредственное избрание правительства парламентом или ответственность главы государства перед парламентом. Из трех основных институтов, выражающих непосредственное господство класса — представительства, выборности и ответственности должностных лиц — дуалистическая монархия осуществляет лишь первый; президентская республика — первый институт и частично второй, — а именно в применении к главе государства; парламентарная монархия — первый и частично третий, — а именно в применении к правительству; парламентарная республика, наиболее демократическая форма господства буржуазии, осуществляет первый, частично второй, — а именно в применении к главе государства, и частично третий, — а именно в применении к правительству; полного осуществления этих институтов в применении ко всем высшим органам государства мы не находим в буржуазном государстве<sup>1</sup>.

Буржуазное государственное право отрывает само народное представительство от народа, превращая его в орган независимый и неподконтрольный народу. Согласно буржуазной доктрине не воля народа определяет

<sup>1</sup> Известное отклонение от этих принципов содержится лишь в некоторых буржуазных конституциях, появившихся после второй мировой войны (французская, японская, конституции некоторых немецких земель). Эти вынужденные отклонения от классических принципов буржуазного государственного права отражают силу давления мощных послевоенных демократических движений. Однако во всех этих конституциях сохранены существенные элементы гетерономии. Так французская конституция 1946 г. сохраняет неответственность президента и выдвижение им премьер-министра, японская конституция сохраняет наследственную императорскую власть и т. п. Итальянская конституция выдержана полностью в духе «классического» парламентаризма.

волю представителей, а наоборот воля представителей — в силу юридической фикции — должна быть признана за волю народа. Принцип неотвечтственности депутатов означает узурпацию народным представительством прав народного суверенитета, а принцип разделения властей — узурпацию исполнительной властью прав народного представительства.

В дуализме парламента и правительства скрещиваются две линии деления способов осуществления и форм государственной власти.

Первая линия деления: издание общих норм и издание индивидуальных норм.

Буржуазия в интересах обеспечения прав и свобод собственников постулирует, что индивидуальные нормы могут издаваться только в порядке исполнения общих норм и их применения к конкретным случаям. Издание общих норм и их исполнение не должно осуществляться одними и теми же органами. Буржуазия не доверяет парламенту издание индивидуальных норм, которые могли бы задеть интересы отдельных крупных собственников, и не доверяла монарху издание общих норм. Было установлено, что издание общих норм является делом парламента, как выразителя «общей воли», а издание индивидуальных норм — дело исполнительной власти, деятельность которой направлена на частное и единичное. Классическая буржуазная доктрина четко проводит этот водораздел. Парламент издает все общие нормы, и только общие нормы, исполнительная власть все индивидуальные нормы и только индивидуальные нормы. С точки зрения доктрины разделения властей именно эта линия деления является основной.

Необходимо при этом иметь в виду, что с точки зрения буржуазных авторов XVII—XVIII вв. задачи исполнительной власти внутри страны являются минимальными. И для Локка и для Монтескье исполнение законов в отношении граждан почти исчерпывается применением закона в судебном порядке, а управление в собственном смысле относится в большей мере к делам международным (федеративной власти у Локка соответствует исполнительная власть у Монтескье, в то время как локковская исполнительная власть у Монтескье принимает более отчетливую форму судебной власти). Исполнительная власть, по Монтескье, «делает мир или войну, посылает и принимает по-

сольства, устанавливает безопасность, предупреждает нашествия». Во всяком случае исполнительная деятельность строго держится в рамках индивидуальных норм.

Эта точка зрения соответствовала и взглядам буржуазных просветителей на судебную деятельность, которая у Монтескье, Бекариа, Блэкстона сводилась к автоматизму логического умозаключения, выведению приговора из большей посылки закона и меньшей посылки факта — по правилам силлогизма.

Приклепление функций издания отдельных видов норм к определенным органам, конструируемым в соответствии с концепцией смешанного правления, приводит к «разделению властей» и к теории трех форм деятельности государства: законодательства, исполнения и правосудия.

Характерное для буржуазных мыслителей XVIII века отождествление законодательной власти с правом издания общих норм, а исполнительной власти с правом издания индивидуальных норм с наибольшей отчетливостью выражено у Руссо. По Руссо, о законе можно говорить в том случае, когда «предмет, относительно которого делается постановление, так же общ, как и воля, которая постановляет»<sup>1</sup>, с другой стороны «исполнительная власть» заключается только в частных актах<sup>2</sup>. Именно этим Руссо мотивирует необходимость отделения исполнительной власти от законодательной хотя, как известно, это отделение у Руссо не приняло характера «разделения властей».

Вторая линия обусловлена необходимостью различения между высшей властью, осуществляющей суверенные права государства, и подчиненной властью, осуществляющей текущие задачи управления и правосудия. Остин, критикуя традиционное деление властей на законодательную и исполнительную, утверждал, что «из всех более широких делений политических властей, деление на высшую и подчиненную власть является, пожалуй, единственно точным»<sup>3</sup>. Это деление не совпадает с первым. В сфере общих норм к осуществлению высшей власти относятся лишь нормы, регулирующие наиболее типические и устойчивые общественные отношения. Но высшая власть не может ограничиться одним лишь изданием общих норм. К компетенции этой власти относятся и ин-

<sup>1</sup> Руссо, Об общественном договоре, М., 1938, стр. 32.

<sup>2</sup> См. там же, стр. 48.

<sup>3</sup> Austin, цит. соч., 251.

дивидуальные нормы по важнейшим вопросам государственной жизни, как то: объявление войны, заключение мира, назначение дипломатических представителей, созыв и роспуск парламента. Что касается подчиненной власти, то она распадается на две основные формы: управление (включающее как индивидуальные, так и подзаконные общие нормы) и правосудие (применение общих норм к отдельным случаям на основе судебного разбирательства). Эта линия деления имеет наиболее существенное значение с точки зрения проведения принципа суверенитета.

Таким образом деление, основанное на принципе суверенитета, приходит в столкновение с делением, лежащим в основе классической доктрины разделения властей. Буржуазное государство в построении своих органов не проводит последовательно ни первого, ни второго основания деления. Оно не может основываться на «классическом» делении законодательной и исполнительной власти, ибо в условиях развития парламентаризма политическая необходимость требовала формального предоставления законодательному органу, как органу «народного представительства» суверенных прав, не относящихся к изданию общих норм, и наоборот, передачи в целях укрепления независимости исполнительной власти органам управления, непосредственно осуществляющим функцию подавления трудящихся, в той или иной форме также прав в области издания общих нормативных актов. Все это обусловило отход от принципов деления, проводимых классической доктриной. С другой стороны, однако, буржуазное государство не желает концентрации всех прав юридического суверенитета в органе народного представительства. Отсюда обычное для буржуазного государства разделение суверенных прав (помимо избирательного права, принадлежащего избирательному корпусу) между двумя взаимно ответственными органами: парламентом и главой государства. Это означает отказ от принципа единого суверенного органа и переход к системе органов, частично обладающих государственным суверенитетом. Это разделение остается и в парламентарном государстве, с той особенностью, что здесь формальное осуществление главой государства прав суверенитета прикрывает фактическое включение кабинета в число органов, осуществляющих суверенную власть, чем обеспечивается известная доля

неответственности и самого кабинета (например, кабинет не отвечает за роспуск парламента, ибо распущенный парламент уже не может вынести ему недоверия).

Из сказанного видно, что принцип суверенитета, как он был установлен в феодально-абсолютистском государстве, претерпевает в буржуазном государстве серьезные изменения.

С одной стороны, буржуазия желает оградить от суверенной власти сферу своих частных интересов — отсюда конституционализм, институты «автономии нации». С другой стороны, буржуазия боится концентрации всей суверенной власти в органе «автономии нации» — отсюда разделение властей, институты гетерономии нации.

Буржуазия стремится заменить опосредствованные формы классового господства непосредственными формами — республиканскими и парламентарными. Но в условиях бессословного буржуазного общества, основанного на эксплуатации «свободного» наемного труда, в условиях развертывания политической борьбы народных масс во главе с рабочим классом народное представительство с неизбежностью выходит в той или иной мере за рамки цензового представительства, и поэтому буржуазия опасается поставить народное представительство — а тем более сам народ — на место прежнего абсолютного суверена, неограниченного в своих правах, по своему усмотрению назначающего и увольняющего министров и других должностных лиц. Отсюда стремление буржуазии к созданию независимой исполнительной власти в виде монарха или неответственного президента, назначающего правительство. Буржуазия может сказать словами Фауста, что в ней живут две души, стремящиеся отделиться одна от другой. Эта «борьба душ» находит свое выражение в разделении властей, в распределении юридического суверенитета между несколькими органами, при наличии единой классовой основы, единой воли политического суверена.

### 3

С формально-юридической точки зрения буржуазное государство нередко выступает как государство «народного суверенитета». Этот принцип становится как бы отличительным признаком этого государства по сравнению с абсолютистским. Конституция США 1787 г. начи-

нается словами: «Мы, народ США...; даем и устанавливаем эту конституцию...». Декларация прав человека и гражданина 1789 г. и Конституция 1791 г. открыто формулируют принцип народного суверенитета; этот принцип становится важным элементом буржуазного государственного права и классической буржуазной доктрины. Формулы «власть принадлежит народу (нации)», «вся власть исходит от народа (нации)» становятся постоянным припевом буржуазных конституций, вплоть до новейших конституций, появившихся после первой и после второй мировой войны. «Все власти исходят от нации» (Бельгийская конституция 1830 г.); «Государственная власть исходит от народа» (Германская конституция 1919 г.); «Верховная власть в польской республике принадлежит народу» (Польская конституция 1921 г.); «Вся власть в Чехословацкой республике полностью исходит от народа» (Чехословацкая конституционная хартия 1920 г.). «Вся власть исходит от народа» (Греческая конституция 1911 г.) «Полномочия всех ее (т. е. Испании) органов исходят от народа» (Испанская конституция 1931 г.). «Верховная власть без каких-либо ограничений и условий принадлежит народу» (Турецкая конституция 1924 г.). «Вся государственная власть исходит от народа» (Дополнения к основному закону Ирана, 1907 г.). «Верховная власть исходит от сиамского народа» (Сиамская конституция 1932 г.). «Суверенитет конституционного иракского королевства пребывает в народе. Он как вклад — верен королю» (Иракская конституция 1925 г.); «Нация является источником всей власти» (Сирийская конституция 1930 г.); «Вся власть исходит от народа» (Египетская конституция) и т. д. и т. п.

Французская конституция 1946 года одна из наиболее демократических буржуазных конституций. Утверждая, что «национальный суверенитет принадлежит французскому народу», она определяет способы осуществления народом суверенитета: «народ осуществляет его (т. е. суверенитет) в конституционных вопросах путем голосования его представителей и референдума. Во всех других вопросах он его осуществляет через своих депутатов в национальном собрании». Аналогичные формулировки имеются и в новейшей итальянской конституции.

Даже конституция Японии, где принцип народного суверенитета рассматривается как нечто абсолютно несо-

местимое с «национальным государственным строем», ныне приемлет принцип народного суверенитета.

Таким образом, Германия и Япония, которые в XIX в. и даже в XX в. с наибольшим упорством противопоставляли принципу народного суверенитета монархический принцип, были вынуждены, в конце концов, правда, под давлением извне, его признать. Формально этот принцип не признается в Англии и Британской империи, в Скандинавских странах, Голландии.

В действительности же в буржуазных государствах независимо от текста конституции не приходится говорить не только о политическом суверенитете народа, несовместимом с самой капиталистической системой, но и о юридическом его суверенитете, который, как уже указывалось неоднократно, свелся к некоторым правам избирательного корпуса (который к тому же отнюдь не совпадает с народом даже при наличии «всеобщего» избирательного права), как к избирательному праву, в конституанту и парламент (нижнюю палату), в некоторых странах также к праву референдума. Использование народом этих прав (особенно последнего права) при этом поставлено в зависимость от решения органов законодательной или исполнительной власти. Конституции, утверждая «суверенитет народа», подчеркивают, что этот суверенитет может осуществляться только в порядке, установленном конституцией, т. е. через те или иные органы. Правда, эти органы в некоторых относительно более демократических конституциях именуется органами народной власти (например, Чехословацкая конституция 1920 г., Польская конституция 1921 г.), однако, те же конституции обеспечивают независимость этих органов от народного контроля. Некоторые конституции, как мы видели, объявляли народный суверенитет «вкладом», вверенным монарху. Конституция Франции 1791 г. объявляла монарха «представителем» народа. Большинство буржуазных конституций употребляет двусмысленный термин: «суверенитет исходит от народа», который легко истолковать в том смысле, что он уже больше не принадлежит народу. Принцип народного суверенитета совмещается с более или менее существенными ограничениями избирательного права, с ограничениями компетенции парламента с наследственной монархией, с невыборной верхней палатой и т. п. институтами, противоречащими самой идее народного суверенитета.

Эпоха империализма, эпоха загнивания капитализма, вступившего в свою последнюю стадию, знаменует серьезный поворот в развитии буржуазного государства.

Государственной надстройкой над новой экономикой, экономикой монополистического капитализма является империалистическое государство, порывающее с традициями либерализма. В так называемых буржуазно-демократических странах происходит реакционное перерождение государственно-правовых институтов, отражающее растущее сращивание государственного аппарата с монополистическим капиталом, растущую бюрократизацию и милитаризацию этого аппарата. Государственное вмешательство в экономическую жизнь полностью подчинено функции подавления и военной функции. Государственное «регулирование» должно обеспечить внеэкономическими средствами «нормальное» функционирование системы капиталистической эксплуатации и прибыли капиталистических монополий.

Юридические формы, унаследованные от эпохи промышленного капитализма — даже там, где они сохраняются, — прикрывают поворот к реакции, перемещение центра тяжести в область исполнительной власти, господство плутократической олигархии. Таким образом юридический суверенитет превращается в формальность, прикрывающую реальность власти исполнительных органов, выполняющих настоящую государственную работу и находящихся в «личной унии» с банками, трестами, биржей.

Фашизм порывает с принципами автономии нации, перейдя к полной гетерономии, в которой он видит единственное средство закрепления власти наиболее реакционной финансовой и помещичьей олигархии внутри страны и осуществления ее необузданных агрессивных планов. Он воспроизводит, хотя и с новым содержанием и с новыми особенностями, формы, присущие разлагающимся общественным формациям — рабовладельческого домината и феодально-крепостнического абсолютизма. Носителем тоталитарной суверенной власти в государстве становится один орган, неотчетливый, осуществляющий неограниченную власть, и в подлинном смысле слова свободный от законов. Институты «автономии нации» полностью устраняются или превращаются в одну

лишь видимость. Воля «фюрера» не связана более ни внутренним, ни международным правом. Место «божественного» и «естественного» закона занимает «внутренний закон расовой народной общности», «крови и почвы», выражением которого и является воля фюрера, которому все дозволено.

После разгрома фашизма империалистическая реакция, сохраняя «парламентские» формы, проводит политику внутренней фашизации государственных порядков, обрушивается на рабочий класс террористическими законами, вроде закона Тафта-Хартли, законопроекта Мундта в США и т. п.

Внутренняя реакция вновь сплетается с агрессивно-экспансионистской политикой вовне.

Крайнее экономическое ослабление западноевропейских стран, сужение внутренних рынков в результате инфляции, обострение классовой борьбы в капиталистических странах, рост сопротивления в колониях, отпадение стран восточной и юго-восточной Европы от системы империализма, все эти факты, приводящие к дальнейшему обострению противоречий империализма, расшатывают всю империалистическую систему.

В этой обстановке еще больше усиливаются экспансионистские устремления монополистического капитала — особенно американского, стремящегося установить мировую политическую и экономическую гегемонию США, поставить в зависимость от США не только колониальные страны, но и ослабевших капиталистических партнеров США. На почве этого экспансионизма расцветают теории отрицания суверенитета. Слабеющая буржуазия отдельных стран капитализма, охваченная страхом перед лицом растущего демократического движения, отрекается от суверенитета для того, чтобы сплотить свои силы в международном масштабе, под эгидой США, для совместной борьбы против рабочего класса, против сил демократии и прогресса.

Мы видели, что переход политического суверенитета от феодального дворянства к буржуазии ознаменовался существенными модификациями и юридической формы суверенитета, зафиксированными в буржуазном государственном праве и соответствующими новому содержанию и новым условиям классового господства в государстве.

Вместе с тем в новом содержании и формах принципа суверенитета нашло свое отражение и развитие международного права в связи с изменением условий международного общения государств.

В эпоху абсолютизма вопросы международного общения не затрагивали существенных интересов господствующего класса феодальных землевладельцев. Внешние интересы буржуазии, в той или иной мере, определявшие содержание принципа абсолютистского суверенитета, требовали свободы действий государства в борьбе за богатства заморских стран Азии, Африки и Америки. Наряду с этим вырастали и самостоятельные династические интересы монархий, домогающихся наследств — испанского, австрийского, турецкого и других.

В буржуазном государстве как внутренний, так и внешний суверенитет ставится на службу интересов буржуазии. Проблемы международного значения приобретают огромное значение для нового господствующего класса, затрагивая его жизненные экономические интересы. В эпоху промышленного капитализма буржуазия ведущих стран нуждалась во внешнем рынке для сбыта своих товаров, в сырьевых базах для своей промышленности, в развитии международного обмена. На почве интересов международного общения буржуазного мира быстро развивалось и разрасталось по всем направлениям международное право. Определяющими моментами его развития были, с одной стороны, национально-объединительные движения и образование крупных национальных государств в Европе и, с другой стороны, экономическая эксплуатация слабых аграрных стран колониального мира. Первый момент привел к утверждению принципов формального равенства и независимости государств, принципа невмешательства, права убежища и т. п.; второй момент ограничивал сферу применения этих принципов суверенитета узким кругом «цивилизационных наций» и способствовал развитию вне этого круга таких институтов, несовместимых с первыми, как капитуляции, консульская юрисдикция, неравноправные договоры, экстерриториальность иностранцев и т. д.

В эпоху империализма развитие международного права принимает более сложный и противоречивый характер. Монополистический капитал крупных держав в своей борьбе за расширение и передел сфер приложения капи-

тала, сырьевых баз и рынков сбыта развязывает небывалые агрессивные, захватнические войны и усиливает национально-колониальный гнет. Международное право этой эпохи характеризуется дальнейшим «развитием» институтов, оформляющих национально-колониальный гнет в виде сепаратизма, экстерриториальных концессий, протекторатов, мандатов и т. п. С другой стороны, однако, разжигаемые монополистическим капитализмом империалистические войны и колониальный гнет вызывают мощные обратные движения, оказывающие сильнейшее воздействие на международное право. После второй мировой войны, в связи с крахом японской и итальянской колониальных империй, кризисом британской и французской империй, ростом американского экспансионизма, подъемом национально-революционного движения — колониальный вопрос вступает в новую фазу своего развития.

К числу факторов, способствующих развитию международного права в антиимпериалистическом направлении, надо отнести:

1) появление с 1917 г. социалистического государства, использующего свое растущее влияние в международных делах в интересах развития демократических институтов международного права;

2) движение широких народных масс во главе с организованным рабочим классом империалистических государств против организуемой монополистическим капиталом массовой бойни народов;

3) мощное национально-революционное, антиимпериалистическое движение в колониях;

4) противоречия между империалистическими государствами, вынуждающие империалистов в их взаимной борьбе реципировать отдельные демократические принципы в международном праве для того, чтобы обеспечить за собой поддержку народных масс, народов, угнетаемых противной империалистической стороной, и т. д. Последний момент с известной силой проявился уже в период первой мировой войны (14 пунктов Вильсона, ответственность агрессора по Версальскому договору и т. п.).

В период после второй мировой войны появляется новый фактор демократического развития — народные демократии в Восточной и Юго-Восточной Европе.

Все эти моменты оказывают глубокое влияние на международно-правовой аспект суверенитета.

С одной стороны, расширяется сфера действия принципа суверенитета; в эту сферу постепенно включаются и колониальные и полуколониальные народы, добившиеся признания своей независимости; капитуляции, смешанные суды, экстерриториальность иностранцев постепенно отходят в прошлое.

С другой стороны, происходит некоторое сужение объема ранее ассоциировавшихся с суверенитетом прав в процессе развития международно-правовых институтов, регулирующих правомерное использование вооруженной силы при международных конфликтах. «Право» ведения агрессивной войны, ранее рассматривавшееся, — как мы постараемся показать, неправильно, — как необходимый ингредиент суверенитета, осуждается рядом международно-правовых актов. К этим новым институтам международного права принадлежит международное правосудие в его различных формах от арбитража (который, правда, был известен и ранее, но именно в этот период приобретает большое значение) до международного суда, и, наконец, международная организация коллективной безопасности в лице Организации Объединенных Наций.

Империализм и реакция не только оказывают прямое или скрытое сопротивление развитию новых институтов международного права, но также прилагают все усилия к тому, чтобы извратить их содержание и приспособить их к своим интересам. Эти усилия задержать или извратить развитие международного права накладывают свой отпечаток на новые международно-правовые институты, придавая им нередко половинчатый, компромиссный характер. Они приводят и к консервированию старых отживающих институтов. Они выражаются в попытках использования международных организаций в империалистических целях, в интересах международных капиталистических хозяйственных объединений, картелей и синдикатов, в частности для похода против принципа суверенитета государств, как помехи на пути империалистической экспансии.

## ПРИНЦИП СУВЕРЕНИТЕТА И ВОПРОС О ПРАВЕ НАЦИЙ НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ В УСЛОВИЯХ БУРЖУАЗНОГО ГОСУДАРСТВА

## 1

Одной из исторических черт буржуазной государственности является связь между суверенитетом и национальностью или, другими словами, национальный момент как принцип образования буржуазного суверенного государства<sup>1</sup>.

Эта связь имеет глубокие социально-экономические корни. Она обусловлена соотношением между развитием капитализма и складыванием современных наций. Известно, что образование наций относится к периоду разложения феодализма и складывания капитализма, являясь прямым результатом этого процесса. Национальные связи возникли как буржуазные связи (Ленин). Это конечно нельзя понимать в том смысле, что до развития капитализма вовсе не существовало связей между людьми, обусловленных представлениями о (действительном или фиктивном) общем происхождении, родственностью разговорных диалектов, культурных традиций и т. п. Такие памятники эпохи феодализма, как Слово о Полку Игореве, или Песнь о Роланде, такие памятники рабовладельческого государства, как «Персы» Эсхила, ясно говорят об обратном. Национальная общность языка и культуры не появилась на пустом месте. Национальные языки и культура сложились на основе того языкового и культурного материала, который был накоплен обществом в предыдущие эпохи, и только благодаря этому они смогли выполнить, после наступления соответствующих экономи-

<sup>1</sup> Эта проблема не имеет ничего общего с проблемой т. н. «национального суверенитета», как варианта народного или государственного суверенитета (см. выше, стр. 19).

ческих условий, свою общественную и историческую задачу как факторы национальной консолидации. Это блестяще показано товарищем Сталиным на примере национальной консолидации Грузии<sup>1</sup>. Эсперанто или воляпюк не могли бы стать национальными языками.

Капитализм в силу устанавливаемой им экономической общности трансформирует находимые им этнические отношения в национальные связи, способствуя образованию наций как исторически сложившихся, устойчивых общностей людей, возникавших на базе общности языка, территории, экономической жизни и психического склада, проявляющегося в общности культуры<sup>2</sup>.

Эти общности стремятся стать политическими общностями. Государство на две исторические формации старше нации. Этнический момент мог играть роль и в докапиталистических формациях при определении границ государства. Общество, в котором первоначально возникло государство, — это племя, или народность, говорящая на одном языке или диалекте. Однако народность, говорящая на одном языке и сознающая свою этническую общность, в зависимости от условий создавала иногда не общее государство (как Египет), но несколько государств (как древний Израиль) или множество обособленных государств (как древняя Греция). С другой стороны, путем завоеваний создавались государства, представлявшие собой конгломераты самых различных племен и народностей (Ассирия, Персия).

В Европе уже в период феодально-сословной монархии начинает проявляться тенденция к образованию национальных государств. Складывающаяся нация в лице класса, претендующего на господство в ней, требует приспособления государственных форм и границ к потребностям ее развития. Московское государство уже в XV в. представляет собой русское национальное государство. То же можно сказать и об Англии, и в несколько меньшей степени о Франции. С еще большей силой эта тенденция проявляется позже в эпоху абсолютной монархии, реализовавшей более высокую ступень национального единства, представляемого в этот период не только буржуазией, но и дворянством, группирующимся вокруг двора. Склады-

<sup>1</sup> См. Сталин, Соч., т. II, стр. 295.

<sup>2</sup> См. там же, стр. 296.

вающиеся национальные языки вытесняют прежние мертвые литературные языки. В XVII в. в Московской Руси протопоп Аввакум предупреждает: «не позазрите просторечию нашему, понеже люблю свой русский природный язык». В противоположной части Европы Сервантес напоминает, что «великий Гомер не писал по-латыни, он был греком... все древние поэты писали только языком, который они впитали в себя с молоком матери... и если так, то было бы разумно распространить этот обычай на все нации, чтобы немецкие поэты не считали для себя позорным писать на своем языке, равно как и кастильские и даже баскские...» Гетевский Фауст — этот образ нового человека, освобождающегося от духовных уз средневековья, — занят переводом библии на родной немецкий язык.

В этом языковом и литературном движении пробивается ряд характерных тенденций, роднящих его с политическим движением эпохи. В этом движении возникает идея права на родной язык, на родную культуру всех народов («даже» басков). Подчеркивается требование народности языка, его связи с разговорным языком народа или, по крайней мере буржуазии. Об этом твердил великий чех Гус еще в XV в. Лютер требовал «смотреть в рот простого человека», чтобы узнать, как надо говорить по-немецки.

Знаменитый гуманист Петр Рамус утверждал, что «народ является суверенным сеньером своего языка, он владеет им как аллодом, и не обязан признавать какого-либо сеньера».

Но требование народности сочетается с требованием национального единства, а следовательно и языковой унификации, использования народных говоров для создания общенационального языка, как орудия национальной консолидации.

В создании национального языка немалая роль принадлежит государству, нуждающемуся в едином официальном языке, понятном широким кругам дворянства и буржуазии. Недаром именно язык императорской канцелярии лег в основу лютеровского перевода библии, ставшего нормой национального литературного немецкого языка. Еще в XIV в. английский парламент постановляет, чтобы дела в судах разбирались на английском языке, и вводит этот язык и в парламентский обиход. Во Франции

в 1539 ординанс Франциска I в Вилле-Котре вводит исключительное употребление французского языка в судопроизводстве и в администрации на всей территории Франции. Подобную роль в выработке общенационального русского языка играл язык московских приказов XVI—XVII вв.

В восточной Европе абсолютизм создает многонациональные государства, так как потребность в создании крупных централизованных государств в целях обороны обгоняет тут капиталистическое развитие.

Западная Европа уже в эпоху абсолютизма образует систему национальных государств: Испания, Португалия, Франция, Англия, Голландия. Наряду с этим в Центральной Европе сохраняется национальная раздробленность Германии и Италии.

Однако и в Западной Европе абсолютизм, стоявший на службе интересов помещичьего землевладения, оказался неспособным выполнить задачу создания национального государства в собственном смысле. Это можно проиллюстрировать на примере такого классического абсолютистского государства как Франция. Хотя Франция завершила процесс своего политического объединения еще в XVI в., но вплоть до 1789 г. в различных провинциях сохранились различия в управлении и в праве, не была даже реализована в полном объеме задача создания единого национального языка. Характерен тот факт, что интенданты нередко запрещали преподавание общефранцузского языка в сельских школах, так как крестьяне, научившиеся читать и писать по-французски, оставляли деревни и уходили в город — в мастерские, мануфактуры, что наносило ущерб помещикам. Задача завершения национального объединения выпала на долю французской буржуазной революции, языковая политика которой является частью политики буржуазной централизации государства. Эта политика нашла свое выражение в декларации Барера: «Федерализм и суеверие говорят по-немецки, контрреволюция говорит по-итальянски, фанатизм говорит по-баскски. Разобьем эти орудия вреда и заблуждения. Монархия имела основания быть подобной вавилонской башне; в демократии же оставлять граждан незнающими национального языка, неспособными контролировать власть, значит предавать отечество. У свободного народа язык должен быть одним и тем же для всех».

Здесь с особой отчетливостью выявляется связь между национальной языковой политикой и требованиями национального государства, с одной стороны, и идеями демократии и народного суверенитета — с другой. «Политическая надстройка над экономикой. Демократизм, суверенность наций. *Inde* «национальное государство»<sup>1</sup>.

В центральной Европе даже политическое объединение было осуществлено уже в процессе буржуазной революции в XIX в.

Нация облекается в государственные формы, государство становится национальным — такова одна из особенностей процесса образования буржуазных государств.

Государственная или политическая общность не составляет признака или элемента нации. Мы не найдем ее в классическом сталинском определении нации.

Марксистско-ленинское определение нации резко отличается от буржуазных определений нации, которые в государственной общности видят одно из основных условий и элементов нации. Такая теория, в частности, нашла своего красноречивого защитника в лице французского монархического автора Жоаннэ<sup>2</sup>, который рассматривает нацию как нечто производное от «империи» и видит в единой династии один из главных факторов, образующих нацию. Одну из причин образования французской нации Жоаннэ видит в том, что... у королей капетингов всегда оказывались наследники мужского пола. Отождествление нации и государства — обычный прием империалистической, великодержавнической политики. Включить государственную общность в число признаков или элементов нации значило бы отказать в праве считаться нациями тем нациям, которые в данный момент еще не образуют государства и не могут образовать, поскольку они насильственно удерживаются в рамках чужого государства.

Марксизм-ленинизм провозглашает право нации на то, чтобы иметь свое государство, но это право далеко не всегда является фактом: нередко оно выдвигается именно для того, чтобы изменить фактическое положение вещей, создать новые факты. Но вместе с тем из марксистско-ленинской теории вытекает, что право нации на свое государство реально осуществимо, так как нация обладает

<sup>1</sup> XXX Ленинский сборник, стр. 62.

<sup>2</sup> Jo h e n n e t, *Le principe des nationalités*, P. 1929.

в лице территориальной и экономической общности необходимыми предпосылками для образования государства. Таким образом само определение нации дает возможность обосновать и право нации на образование своего государства как право реальное, осуществимое и соответствующее самой природе нации. О такой возможности обоснования права нации на образование своего государства из самого определения нации и не может быть и речи в буржуазных идеалистических теориях нации, игнорирующих или отрицающих экономический момент в национальной общности. Так, Макс Вебер определял нацию как «эмоциональную общность, адекватным выражением которой является собственное государство и, следовательно, имеющую... тенденцию производить таковое из себя». Как будто одна эмоциональная общность может служить достаточным объективным основанием для создания государства «из себя».

То же можно сказать полностью и об определении нации, даваемом такими буржуазными исследователями, как Герц, определяющим нацию как «волю к общности»<sup>1</sup>, или Редслоб, для которого нация — это «сознание общего духа, чувство, порождающее волю к политическому объединению»<sup>2</sup>. Эти определения бессильны объяснить, почему национальная общность становится основой для политической общности, для создания государства.

Сталинское определение нации со всей резкостью противопоставляется как открыто империалистическим теориям, отождествляющим нацию с государством, так и реформистско-пацифистским теориям, отрывающим нацию от государства, а тем самым снимающим вопрос о суверенности нации.

## 2

Необходимость построения государства на национальных началах нашла свое выражение в буржуазном принципе национальности, сформулированном и обоснованном в XIX в. Манчини, Ренаном, Градовским и др. Буржуазный принцип национальности, нередко облекаемый в форму требования самоопределения наций, резко отличается по своему содержанию и значению от большевист-

<sup>1</sup> Сборник Nation u. Nationalität, Karlsruhe, 1927.

<sup>2</sup> Red slob, Le principe des nationalités, P. 1930.

ского программного принципа права наций на самоопределение (к которому мы еще вернемся). Принцип национальности формулируется как абстрактная догма о целесообразности при любых обстоятельствах одностороннего государства. Принцип «один народ — одно государство» объявляется вечной истиной. Характерно то, что Манчини рассматривает принцип национальности по аналогии с естественно-правовым учением о неотчуждаемых и неотъемлемых правах личности, рассматривая национальность как своего рода личность. Принцип национальности — это вечное, неотъемлемое и неотчуждаемое право нации. Это означало абсолютизирование нации, гипертрофию национального момента. Принцип национальности требовал обособления наций, он был использован буржуазией для затемнения классового сознания пробуждающегося рабочего класса, подчинения его буржуазному влиянию, разрушения пролетарской интернациональной солидарности. Известно, что этот принцип использовался нередко в агрессивных и экспансионистских целях еще со времени Второй империи во Франции.

При всем том нельзя отрицать за принципом национальности и положительное историческое значение.

В эпоху буржуазно-демократических войн и революций принцип национальности был направлен против государственных границ, установленных абсолютизмом в соответствии с принципами легитимизма (выражение феодально-династического интереса) или принципом равновесия (выражение так называемого государственного интереса) и т. п. Он был составным моментом процесса преобразования феодально-абсолютной государственности в буржуазную, перехода от феодального государства к буржуазному, сочетаясь с принципом народного суверенитета, как прямой вывод из последнего. Такое значение этот принцип имел и в период буржуазных войн и революций в центральной Европе, и в период войн и движений за освобождение балканских народов от гнета Турции от начала XIX до начала XX в. и в восточных революциях начала XX в., ознаменовавших собой «пробуждение Азии».

В эпоху империализма принцип национальности, сформулированный как принцип самоопределения наций, выдвигаемый национально-освободительными движениями, объективно направлен против империалистического

многонационального государства, которому он противопоставляет требование создания национальных государств. Известно, что эпоха империализма не сняла вопроса о национальном государстве. Напротив, усиление империалистического гнета и империалистической экспансии и вместе с тем известный рост капитализма в колониальных странах усиливают, как писали Ленин и Сталин, стремление угнетенных наций в Европе и колониальных народов Азии и Африки к национальному освобождению и образованию независимых национальных государств. В период до Великой Октябрьской социалистической революции эти движения были связаны в основном с буржуазно-демократическими преобразованиями под руководством национальной буржуазии. После Октябрьской революции национально-революционное движение становится составной частью социалистической революции. Требования национального самоопределения были поддержаны и рабочим классом, в лице большевиков, которые вложили в это требование новое, подлинно революционное и последовательно-демократическое содержание.

Большевистский принцип права наций на самоопределение, в отличие от буржуазно-демократического принципа национальности, не фетишизирует национального государства и различает между правом на самоопределение и целесообразностью отделения. Он отвергает всякие попытки империализма и реакции манипулировать принципом самоопределения наций в своих интересах. Он связывает это право с задачами демократии и прогресса до Октябрьской революции и с задачами буржуазно-демократической революции, а в период и после Октября — с задачами социалистической революции. Последнее не исключает поддержки антиимпериалистических движений, руководимых национальной буржуазией, ибо в вопросе о носителе этого права необходимо считаться с тем, на какой ступени исторического развития стоит данная нация.

Великодержавный шовинизм и империализм в лице буржуазии господствующих наций неоднократно пытались объявить национальное государство безнадежно устаревшим, отжившим. Еще в 60-х и 70-х годах прошлого столетия, накануне освобождения Болгарии, известный идеолог турецкой националистской буржуазии Намык-Кемаль пи-

сал по поводу требований болгар, македонцев и других угнетенных народов Турции, что эра национальных войн уже пришла к концу.

Намык Кемаль уверял, что «различные народности, населяющие наше государство, с географической точки зрения связаны между собой как члены единого тела, утратив способность к разъединению... Ни язык, ни происхождение, ни религия не могут помешать сплочению нации как в Румелии (Европейская Турция), так и в Анатолии». Намык Кемаль при этом ссылался на «бесспорную истину», что «благополучие и цивилизация покоятся на согласии», а не на разъединении»<sup>1</sup>.

В 1912—1915 гг. накануне и в период первой мировой войны германские социал-империалисты похоронили право наций на самоопределение, а им вторили Бухарин, Пятаков, Троцкий. Кунов писал в то время: «Недавно изобрели даже некое «естественное право» (быть может в ближайшем будущем по старому трафарету оно станет не отчуждаемым священным естественным правом) всякой нации на создание национального государства; в стремлении отдельных южноевропейских или азиатских народов к самостоятельности усматривают какую-то всеобщую тенденцию к образованию однородных национальных государств... это так называемое «право» отнюдь не соответствует историческому развитию; напротив, если не ограничиваться узкими пределами юговосточной Европы и ее самое не рассматривать исключительно за последние несколько десятков лет, то историческое развитие говорит не о процессе национальной дифференциации, а об обратном процессе амальгамирования, о прогрессирующем слиянии мелких национальностей с крупными культурными государствами... Соответствующее требование «права», как правила, т. е. для всякого народа, безотносительно к тому, что это за народ, безусловно реакционно, так как в этой форме оно требует предоставления самостоятельности также для нежизнеспособных, в большей или меньшей мере некультурных наций, и даже в том случае, если их самостоятельность противоречит интересам дальнейшего культурного развития и является препятствием на его пути». Комментарии, как говорят, излишни.

<sup>1</sup> Намык Кемаль, Соч., т. III (на турецком языке).

В период второй мировой войны гитлеровские идеологи «нового порядка» и «европейского» пространства во главе с самим Гитлером утверждали, что «эра мелких государств уже прошла». Гитлеровский «теоретик» Шейнер писал: «Немецкая теория в последние годы исходила в основном из концепции национального государства, государства, основанного на национальном принципе, границы которого совпадают с национальными. Но требование, чтобы каждый народ имел свое независимое государство, уже не согласуется с необходимостью сплочения европейского пространства в крупное пространственное образование, в котором ведущим нациям должно принадлежать иное место, чем маленьким народам, включенным в этот пространственный порядок. Настал момент для того, чтобы вновь поднять самостоятельное значение государственной формы для построения комплекса властвования, выходящего за пределы национального ядра ведущей нации»<sup>1</sup>. Характерно, что в это же время австрийский социал-демократ Полак писал в эмиграции: «Время малых государств миновало, ибо их экономическая независимость стала абсолютно невозможной и восстановление их политического суверенитета было бы шагом назад в истории»<sup>2</sup>. Эти высказывания, характерные для империалистического экономизма, уже предвещали и послевоенную постановку правыми социалистами вопроса о национальном государстве.

В послевоенное время продолжателями линии отрицания национального государства выступают идеологи американского империализма и их прислужники в Европе, в частности, из среды правых социалистов. Опять звучат знакомые мотивы о том, что национальное государство устарело, что это понятие пора сдать в архив. Некоторые из американских идеологов доказывают, что национальные государства обречены-де в силу того же экономического закона, который предрешает невозможность для мелкого предприятия выдержать конкуренцию с крупным<sup>3</sup>. Мелкие государства-де экономически вытесняются крупными. Это недурный комментарий к политике «от-

<sup>1</sup> Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft 1941, B. 101, H. 2, S. 264.

<sup>2</sup> Цит. по журналу «Новое время» № 42 за 1947, стр. 8.

<sup>3</sup> См. Moffat, Nationalism and economic theory, Journal of Political Economy, August, 1928.

крытых дверей» и «равных возможностей»... Отрицание национального государства теснейшим образом связано политически и логически с отрицанием суверенитета.

Однако объективная действительность раз за разом опрокидывала эти «построения», эту неприкрытую апологию империалистического насилия, национального гнета и неравноправия.

После первой мировой войны появились новые национальные государства в Европе и в Азии. Это был этап на пути национального освобождения славянских народов от немецкого, арабского народа — от турецкого гнета и т. д. Результатом второй мировой войны было новое мощное подтверждение жизненности национального принципа, выразившееся в восстановлении независимости народов, поработанных гитлеровской Германией, японским империализмом и итальянским фашизмом (Албания, Абиссиния), в создании национального польского государства, в проведении западной границы Украины и Белоруссии в соответствии с национальным принципом, в осуществлении ряда мер, имевших своей целью достижение большей однородности национального состава государств и т. п. Такие государства, как послевоенная Чехословакия, представляют собой добровольное объединение родственных национальностей и построены в соответствии с принципом самоопределения наций, обеспечивая разрешение национальных проблем. После войны развернулось мощное национально-освободительное движение в колониальных странах, приведшее уже вопреки воле империалистов к закладке основ национальной государственности в Индонезии, Индокитае, Индии, Бирме, Филиппинах, Палестине, к росту элементов национальной независимости в Сирии, Ливане, Египте. Режим опеки по уставу ООН предусматривает независимость подопечных стран, как одну из своих конечных целей. Все это служит блестящим подтверждением ленинско-сталинского учения о национальном государстве в эпоху империализма, учения, отстаивавшегося Лениным и Сталиным в борьбе с различными антиленинскими течениями, прямо выразившими влияние империализма.

На протяжении веков и вплоть до настоящего времени национальные движения, проходившие под лозунгом борьбы за самоопределение, играли прогрессивную роль вна-

чале в борьбе против феодального абсолютизма, а затем в борьбе против империализма, как против разбойничьего германского экспансионизма, так и против сил империализма реакции и экспансии в послевоенное время. Эта борьба сочеталась с борьбой за осуществление основных прогрессивных задач каждой исторической эпохи. Это находит свое выражение и в тесной связи национальных движений с принципом суверенитета.

С появлением принципа национальности суверенитет обогащается новым моментом — моментом национальным. Господство класса выражается не только в государственном суверенитете, в формальном «народном суверенитете», но и в национальном суверенитете.

Полновластие государства, его независимость, его единство, институты народного представительства — все это выражает и национальную общность, интересы национального развития и национальной консолидации под эгидой класса, являющегося носителем политического суверенитета.

В суверенитете теперь находит юридическое выражение и правовую защиту нация, свобода национального развития, национальная независимость.

Национальный момент играл известную роль и в формировании абсолютистского суверенитета: абсолютная монархия осуществила задачу политического объединения крупных наций и утверждения их независимости. Однако юридическая форма этого суверенитета весьма неадекватно выражала национальный момент и нередко даже приходила в резкое противоречие с ним: династический интерес отодвигал национальный на задний план.

Новые юридические формы суверенитета, созданные буржуазным государством эпохи промышленного капитализма, выражая классовое господство буржуазии, вместе с тем означали более адекватное выражение национального момента. Буржуазное государство сложилось в ту эпоху не как династическое, а как национальное государство. Принцип суверенитета получал более глубокое и более прочное основание в нации, как закономерной для буржуазного общества форме общности людей, отвечающей интересам развития общества и исторического прогресса. Если в условиях абсолютизма принцип суверенитета был направлен против притязаний императора, папы и крупных феодалов, то в условиях пришедшего ему на

смену буржуазного общества принцип суверенитета, как суверенитета нации, получил новую направленность. Как мы уже видели, в эпоху буржуазных революций и войн он выдвигался против феодально-абсолютистского династического государства, увековечивавшего раздробление наций, с одной стороны (Германия, Италия), и многоплеменные государственные образования, с другой (Австро-Венгрия). В эпоху империализма этот принцип направлен против империалистических многонациональных государств, против системы колониального гнета, соединяясь с мировыми силами демократии, социализма и прогресса.

Национальный момент придает принципу суверенитета новые жизненные силы, связывая этот принцип с одной из важнейших и прогрессивных тенденций новейшего времени, тенденции к национальному самоопределению народов.

### 3

Каково же соотношение между правом наций на самоопределение и суверенитетом? Неправильно было бы просто отождествлять эти понятия. Суверенитет это юридически реализованная независимость государства; право на самоопределение мыслимо и как право, еще не реализованное ни юридически, ни фактически.

Право на самоопределение родилось не как «право» в юридическом смысле; оно еще не стало общепризнанным в международном праве субъективным правом негосударственных наций в юридическом смысле. Современное международное право признает безусловно юридическое право на самоопределение за уже существующим государством и в этом смысле (поскольку речь идет о праве национального государства) это право действительно совпадает с суверенитетом, так как в этом случае право на самоопределение реализовано. Но действующее международное право по крайней мере до последнего времени не признавало юридически права на образование своего государства за народом, не имеющим государства, или права на суверенитет за несuverенным государством, если это право в отношении данного народа или данного государства не зафиксировано в каком-либо обязательном международном акте или государственно-правовом акте государства, в состав которого входит данный народ или несuverенное государство.

Какова в таком случае природа права наций на самоопределение? Природа этого права является сложной. Прежде всего это морально-политическое требование, т. е. норма, обусловленная объективными условиями жизни и развития современного общества. Это требование отражает определенный исторический факт, а именно реальный факт образования особых, устойчивых общностей людей, общностей национальных, характеризующихся прочными экономическими, территориальными языковыми и культурно-психологическими связями. Эти общности в силу требований развития человеческого общества должны стать основой образования государств, должны стать политическими общностями. Это диктуется тем, что построение государства на началах такой общности является наиболее целесообразным с точки зрения экономической<sup>1</sup> и с точки зрения нормальных взаимоотношений внутри государств и мирных отношений между государствами, с точки зрения создания наиболее благоприятных условий для классовой борьбы пролетариата. В национальной общности складывается мощная коллективная воля ее членов к образованию самостоятельной политической общности или, говоря вообще, к тому, чтобы самим решать о своей государственной принадлежности. Эта воля коренится в самом характере национальной общности. Национальная общность включает важнейшие стороны общественной жизни: экономику, культуру, язык, географическую среду. Это значит, что существенные общественные и личные ценности и блага — родной язык, родная культура, экономические связи, среда, даже родные пейзажи имеют национальную окраску. «...Каждая нация, — все равно — большая или малая, имеет свои качественные особенности, свою специфику, которая принадлежит только ей и которой нет у других наций. Эти особенности являются тем вкладом, который вносит каждая нация в общую сокровищницу мировой культуры и дополняет ее, обогащает ее» (С т а л и н)<sup>2</sup>. Общество в лице его господствующего класса стремится к тому, чтобы получить в свои руки государственные орудия защиты и обеспечения этих коллективных и индивидуальных благ

<sup>1</sup> См. Ленин, Соч., изд. 3-е, т. XVII, стр. 428.

<sup>2</sup> «Правда» 13 апреля 1948 г.

и ценностей. При этом господствующий класс, естественно, стремится к тому, чтобы заполнить их своим классовым содержанием, использовать для упрочения своего классового господства. Так как классовая экономика и культура не могут существовать вне национальной формы, быть «анациональными» (Ленин о культуре), то требования национальной государственности получают свое объективное обоснование. Право народа на образование своего национального государства — это морально-политическая норма эпохи.

Однако при оценке этого требования необходимо иметь в виду, что нация — не абсолют: она — один из важнейших факторов современности, но она выступает в тесном соотношении с другими важными моментами современного развития. Абсолютизация наций — это проявление национализма, несовместимого с идеологией рабочего класса.

Во-первых, если экономика и культура современного мира имеют национальные формы, то вместе с тем они содержат и интернациональные моменты, удельный вес которых возрастает. В основе этого лежит «...тенденция к хозяйственному сближению наций, возникающая в связи с образованием мирового рынка и мирового хозяйства»<sup>1</sup>. Эта тенденция совершенно по-разному проявляется в системе социализма и в системе капитализма.

Так национальные по форме культуры народов СССР являются социалистическими по содержанию, народы социалистического общества устанавливают экономическое и политическое единство на добровольных началах.

В странах новой демократии осуществлено добровольное объединение родственных наций и взаимопомощь государств. Что касается системы империализма, то здесь происходит насильственное объединение национальностей и образование крупных хозяйственных территорий. Сама по себе тенденция к объединению играет прогрессивную роль, подготавливая материальные предпосылки будущего мирового социалистического хозяйства. Но империализм реализует эту тенденцию к объединению методами подавления, насилия и гнета, что усиливает противоположную тенденцию к национально-государственному обособлению<sup>2</sup>. Такое принуждение несовместимо с подлин-

<sup>1</sup> Сталин, Соч., т. 6, стр. 146.

<sup>2</sup> См. Сталин, Соч., т. 5, стр. 181—182.

ным прогрессом. Оно, по выражению Ленина «...погасит, пакостит, сводит на нет бесспорное прогрессивное значение централизации больших государств, единого языка...»<sup>1</sup>. Насильственно объединяя под своей эгидой разнородные в национальном отношении территории, империализм искусственно тормозит экономическое — в частности промышленное и культурное развитие порабощенных стран, приспособляя их экономику к своим нуждам, превращая их в придаток к своей экономике, консервируя отсталые формы общественной жизни, обрекая народы на политическое бесправие. Порождая межнациональные конфликты, система империализма затрудняет объединение наций.

Право наций на самоопределение включает не только право на отделение и образование самостоятельного суверенного государства, но и право на объединение с другими национальностями с общего согласия. В установлении этого момента проявляется огромное превосходство и гибкость большевистского принципа права на самоопределение над буржуазным принципом национальности, фетишизирующим мелкие национальные государства.

Во-вторых, национальный момент всегда выступает как момент, связанный с классовым и подчиненный последнему. Национальная борьба — это производное от классовой борьбы, хотя она и не может быть полностью сведена к последней, так как обладает и своими специфическими особенностями. Это одно из основных положений марксистско-ленинского учения, непримиримого к национализму. Буржуазная трактовка национальных проблем характеризуется абсолютизацией национального вопроса, который рассматривается как нечто самодовлеющее. Но такая абсолютизация национального вопроса представляет собой не что иное, как прикрытую буржуазную *классовую* политику в национальном вопросе, подчинение национального вопроса классовым интересам буржуазии. Вопрос о самоопределении нации не может ставиться вне связи с вопросом о классовом носителе права на самоопределение и тем самым о классовом содержании этого права в данных конкретных условиях, с вопросом о классовом характере политического суверенитета нации.

<sup>1</sup> Ленин, Соч., изд. 3-е, т. XVII, стр. 89.

В рамках общей системы морально-политических норм нашей эпохи право на самоопределение — это морально-политическое требование предоставления каждой нации реальной возможности самой решить вопрос о своей судьбе, о создании или несоздании своего независимого государства. Это есть морально-политическое право нации на государственный суверенитет. Это требование несет в себе и оценку существующих государств. Только то многонациональное государство соответствует морально-политической норме современности, которое не основано на насильственном удержании в своих пределах наций, желающих отделиться и образовать самостоятельные государства, которое основано на добровольном объединении народов. Другими словами, принцип права на самоопределение должен лежать в основе не только национальных, но и многонациональных государств. Это требование обращено как к государственному праву, так и к международному праву. Оно означает, что государство в своем внутреннем праве должно признать право своих национальных частей на отделение и образование суверенных государств. Оно требует от международного права признания новых государств, возникающих в результате осуществления нацией своего права на самоопределение, и признания агрессией военных действий, направленных на подавление стремления к самоопределению наций, создавших свою фактическую государственную власть (наиболее яркий пример: колониальная война Голландии в Индонезии в 1947 г.). Это еще не норма международного и буржуазного государственного права, а пока лишь требование к международному и буржуазному государственному праву. В международном праве современности еще слишком сильным является влияние тех, кто заинтересован в нарушении или отклонении права на самоопределение. Поэтому это право еще не могло стать бесспорной нормой действующего международного права. Однако она оказывает растущее влияние на международное право и неудержимо в него пробивается. Оно уже нашло отражение в важнейшем международном акте нашего времени — в уставе ООН и даже несмотря на противодействие империалистов и в практике Совета Безопасности, который не смог отвести от себя рассмотрение индонезийского вопроса. Империализм бессилён похоронить морально-политическую норму права на

самоопределение и парализовать ее растущее влияние на международное право.

Неправильно предполагать, что право нации на самоопределение появляется только с момента юридического признания этого права за данной нацией. Это справедливо только в отношении юридического права на самоопределение. Такое юридическое право на самоопределение существует, если оно опирается на международный акт признания, либо если оно признано государством, которому раньше принадлежала данная территория, либо если данное национальное государство уже фактически создано и органы его фактически установили власть, опираясь на свободно избранные народом выборные учреждения. Юридическое право на самоопределение распространяется на все население данной территории, т. е. включая и национальные меньшинства, живущие на данной территории, которые наравне с большинством участвуют в плебисците или в другой правовой форме волеизъявления населения по вопросу о судьбе данной территории.

Морально-политическое, в отличие от юридического, право на национальное самоопределение может существовать до юридического признания, ибо это и есть право на юридическое признание. Его основанием являются объективные условия развития общества, из которых оно вытекает, и обусловленное им правосознание и морально-политическое сознание народов; его субъектом является нация, составляющая большинство на своей территории (но не национальное меньшинство, не заселяющее какой-либо компактной территории). Право на самоопределение включает и морально-политическое право на государственный суверенитет, как и право на отказ от суверенитета. Но отказ от суверенитета не есть отказ от права на самоопределение. Отказ от последнего невозможен, логически немыслим. Возможен лишь отказ от использования этого права в данное время, но никакая нация не может сама себя лишиться на будущее время морально-политического права самой решать свою судьбу, а, следовательно, и права поставить в любое время вопрос о создании суверенного государства. Это право не может быть погашено никакой давностью, и никакие «исторические», «географические» и т. п. права против него недействительны.

С другой стороны, это право само по себе пока еще не является юридическим основанием для оспаривания существующих границ, ибо действующее международное право, сделав ряд шагов по пути к юридическому оформлению права на самоопределение, продолжает исходить в оценке границ государств из нормативной силы фактического, если оно имеет за собой силу давности, из того юридического принципа, что каждое государство имеет право на то, чем оно владеет достаточно длительное время, т. е. из принципа территориального *status quo*. Юридическое право на суверенитет имеет тот, кто обладает суверенитетом, так же как и право на собственность имеет тот, кто обладает собственностью, как бы несправедливо ни было распределение того (суверенитета) и другого (собственности). В современных условиях перед международным правом не стоит вопрос о полном отказе от принципа территориального *status quo*, ибо такой отказ поставил бы под угрозу нормальные и мирные международные отношения, открывая путь к легализации всяких империалистических махинаций, направленных против территориальной целостности того или иного государства, всяких ревизионистских планов, в частности, также путем использования, в качестве прикрытия, принципа самоопределения. История изобилует фактами, показывающими, как империализм «самоопределял» народы против их воли. Такими примерами являлись, например, в период второй мировой войны «самоопределение» Словакии и Хорватии гитлеровской Германией, а в послевоенный период — попытка Англии к отторжению Огадеца от Эфиопии под видом «самоопределения» сомалийцев. Разительнейшим примером спекуляции на этом принципе является включение принципа самоопределения в число 25 пунктов национал-социалистской «программы». Этот пункт содержал прямую угрозу территориальной целостности Польши, Чехословакии, Австрии, Франции и т. д. В каждом отдельном случае необходимо разобрать, что скрывается за данным «правом на самоопределение» или требованием пересмотра границ, ссылающимся на это право: действительное стремление к образованию национального, демократического, миролюбивого государства, относящегося с должным уважением к правам других народов, или стремление к агрессии, порабощению

других народов и уничтожению их национальных прав.

Но если право на самоопределение, по крайней мере в настоящее время, не может полностью заменить политический и юридический принцип признания территориального status quo, то он служит к нему необходимым дополнением и коррективом, поскольку он служит морально-политическим обоснованием тех прогрессивных изменений в составе и границах государств, которые происходят под давлением растущих и неодолимых национальных движений, и дает критерий для оценки происходящих сдвигов и изменений. Принцип права на самоопределение представляет собой морально-политическую норму, определяющую пределы значимости принципа территориального status quo. Из сочетания обоих принципов вытекает, что каждое государство имеет право на свою территориальную неприкосновенность, поскольку это право опирается на согласие народов, населяющих эту территорию. Такое согласие можно юридически презумировать, пока неопровержимо не доказано обратное.

Как мы уже указывали, принцип права наций на самоопределение, поддерживаемый демократическими силами, неудержимо стремится к воплощению и в юридические формулы. Знаменателен тот факт, что он получил декларативное признание в ряде важнейших международно-правовых актов современности, среди которых на первое место следует поставить устав организации Объединенных Наций. В главе I Устава «Цели и принципы» подчеркивается, что одной из целей организации является «развивать дружественные отношения между народами на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов...». Серьезное принципиальное значение имеет Декларация в отношении несамоуправляющихся территорий, которая признает колониальный вопрос вопросом международно-правового значения, обязывая государства, владеющие «несамоуправляющимися территориями», «развивать самоуправление, учитывать должным образом политические стремления этих народов и помогать им в свободном развитии их свободных политических институтов...» На второй Ассамблее ООН в 1947 г. демократические силы добились решения, на основании данной статьи Устава, о представлении державами, владеющими несамоуправляющимися терри-

ториями, информации о их состоянии и о создании специального комитета для рассмотрения этой информации. Наконец, глава XII о международной системе опеки подчеркивает, как уже указывалось, в качестве одной из основных задач системы задачу способствовать прогрессивному развитию населения опекаемых территорий «к самоуправлению или независимости, как это может оказаться подходящим для специфических условий каждой территории и ее народов и имея в виду свободно выраженное желание этих народов...»

Как бы недостаточным ни являлось в уставе Объединенных Наций признание права наций на самоопределение, все же Устав и в этом отношении представляет собой серьезный шаг вперед в развитии международного права. Устав создает известную возможность международно-правовой защиты права народов на самоопределение, вплоть до возможности признания юридического титула фактических правительств, выдвигаемых народами, борющимися за свою независимость. (В этом отношении характерны примеры Индонезии и Палестины.)

Право нации на самоопределение отнюдь не является внеклассовым. Это право выражает непосредственный интерес класса, экономически и политически господствующего в данной нации. Это не значит, конечно, что право на самоопределение представляет интерес только для данного класса. Классики марксизма в борьбе с антимарксистскими течениями неоднократно подчеркивали, что вопрос о национальном освобождении или объединении даже в формах буржуазного национального государства важен для рабочего класса по двум основаниям: прежде всего потому, что рабочий класс несет на себе тяжелое бремя национального гнета, не в меньшей мере, а зачастую и в большей мере, чем другие классы<sup>1</sup>; во-вторых, потому, что национальное освобождение и объединение облегчает, как правило, классовую борьбу пролетариата. Право наций на самоопределение — это не только право класса, господствующего при данном общественном строе, но и право того класса, для которого национальное освобождение является одним из средств ускорения его социального освобождения, т. е. право класса, имеющего в силу исто-

<sup>1</sup> См. Ленин, Соч., изд. 3-е, т. XIX, стр. 217—225.

рического развития право на суверенитет внутри нации. Именно, поднимающийся класс, выдвигающий свое исторически обоснованное право на суверенитет, и является непосредственным носителем также права наций на самоопределение. «В вопросе о том, кто является носителем воли наций к отделению, РКП стоит на исторически-классовой точке зрения, считаясь с тем, на какой ступени ее исторического развития стоит данная нация: на пути от средневековья к буржуазной демократии или от буржуазной демократии к советской или пролетарской демократии и т. п.» (программа ВКП(б)).

Классовый анализ суверенитета дает правильный критерий для оценки права наций на самоопределение. Так, право наций на самоопределение вплетается в революционную борьбу поднимающегося класса, становясь орудием борьбы за прогресс, за демократию, за социализм.

---

Г Л А В А  И I I I  
СУВЕРЕНИТЕТ  
В СОЦИАЛИСТИЧЕСКОМ ГОСУДАРСТВЕ

I

Социалистический способ производства, характеризующийся отсутствием антагонистических классов, отсутствием эксплуатации и частной капиталистической собственности, способ производства, основу которого составляет социалистическая собственность на орудия и средства производства, определяет новый тип государства, новую форму политической надстройки, новые отношения суверенитета. Значение суверенитета в социалистическом обществе определяется значением государства и государственной власти для построения коммунистического общества. Марксизм-ленинизм доказал, что в целях построения коммунизма рабочий класс должен не упразднить государство, как учили анархисты, а овладеть государственной властью, он должен, сломав угнетательский аппарат эксплуататорского государства, построить государство нового типа с новым государственным аппаратом, приспособленным к осуществлению задач социалистической революции, функций социалистического государства на различных фазах его развития.

Для осуществления этих задач нужна диктатура рабочего класса, представляющая собой «...самую мощную и самую могучую власть из всех существующих до сих пор государственных властей»<sup>1</sup>. Интересы социализма требуют, чтобы эти функции осуществлялись социалистическим государством полновластно и независимо, т. е. как государством суверенным. Социалистическое государство обладает полнотой государственного суверенитета, оно является государством полновластным внутри и независимым во вне. Полновластность государ-

<sup>1</sup> Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 10-е, стр. 427.

ства является необходимым условием выполнения им титанической исторической задачи построения нового общества, руководства всем народным хозяйством, подчинения хозяйства разумному и справедливому плано-вому началу. Неменьшее значение с точки зрения осуществления этих же задач имеет и внешняя независи-мость социалистического государства, находящегося в капиталистическом окружении.

Таким образом, принцип суверенитета в социалисти-ческом государстве находит свое прямое обоснование в важнейших положениях ленинско-сталинского учения о государстве, в положениях об использовании госу-дарства и государственной власти пролетариатом в целях построения коммунизма и о сохранении государства и при коммунизме при наличии капиталистического окру-жения.

Анализируя (в I части) признаки суверенитета, мы нашли все эти признаки в Советском государстве. В су-веренитете Советского государства воплощено единство его верховной власти, концентрация всего властного принуждения в руках государства, свободная и неограни-ченная правоустанавливающая деятельность Советского государства, его внешняя независимость. Все эти признаки суверенитета полностью выражены как в политическом содержании, так и в юридической форме суверенитета со-циалистического государства.

В Советском государстве все эти признаки суверени-тета служат укреплению мощи и организованности Со-ветского государства, ставятся на службу задачам по-строения коммунистического общества.

В социалистическом обществе политическим сувере-ном является само общество, трудящиеся города и деревни, возглавляемые рабочим классом; социалистиче-ская собственность впервые в истории государства соз-дает реальную базу для подлинного всенародного суве-ренитета.

В эксплуататорских государствах основная задача суверенитета и политической власти вообще — закрепить существующую систему эксплуатации, строящуюся на основе сочетания частной собственности с частной властью в рабовладельческом обществе, на основе пря-мого сочетания собственности с публичной властью в феодальном обществе, на основе сочетания частной соб-

ственности с буржуазной индивидуальной «свободой» и, в частности, «свободой договоров» в буржуазном обществе.

Социалистическое общество впервые в истории создает суверенную политическую власть, задача которой заключается в ликвидации и недопущении всякой эксплуатации, в закреплении общественных порядков и системы собственности, исключающих эксплуатацию человека человеком. В силу этого, суверенитет в социалистическом обществе обеспечивает неизмеримо более высокую степень свободы по сравнению с буржуазным обществом. Основой буржуазной «свободы» является свобода эксплуатации. Основой социалистической свободы является свобода от эксплуатации. На этой почве вырастают социально-экономические права граждан (включая и право личной собственности), которые в свою очередь создают материальную базу и для общественно-политических прав и свобод, и для личных гарантий, и для равноправия граждан. Свобода от эксплуатации создает прочную базу для подлинной личной свободы, для установления между членами общества отношений подлинной социальной солидарности и для гармонического сочетания интересов личности и коллектива. Юридической гарантией этой личной свободы является советская конституция, политической гарантией — суверенитет советского народа, совокупности свободных тружеников города и деревни, экономической гарантией — социалистическая собственность.

Соотношение публичного и частного права в эксплуататорском обществе определяется соотношением между функцией подавления эксплуатируемых и способом эксплуатации. Публичное право — это право подавления, частное право — право эксплуатации. Во всех эксплуататорских формациях функция подавления эксплуатируемых осуществляется государством. В античном рабовладельческом государстве эксплуатация осуществляется на основе частной власти, отсюда отделение публичного и частного права, соответствующее разделению политической и частной власти. В феодальном государстве осуществление эксплуатации предполагает применение публичной власти, отсюда смешение публичного и частного права. В буржуазном государстве эксплуатация основана на частном договоре, применение же властного принуж-

дения сосредоточено в руках государства. В буржуазном обществе подавление эксплуатируемых осуществляется классом капиталистов в целом, организованным в государство, а эксплуатация — каждым отдельным капиталистом. Давить вместе, наживаться врозь — таков принцип буржуазного общества. Отсюда новое отделение публичного и частного права, которое выражает «эмансипацию гражданского общества от политики», разделение между публичной властью и частным хозяйствованием эксплуататора.

Совершенно иные отношения характерны для социалистического государства; здесь нет эксплуатации и нет подавления эксплуатируемых, здесь исчезает во второй фазе развития всякое подавление классов вообще. На первой фазе подавление выступает здесь не как подавление эксплуатируемых, а как подавление эксплуататоров в целях ликвидации всякой эксплуатации. Во второй фазе с ликвидацией эксплуатации отпадает и функция подавления свергнутых классов. В советском государстве отпадает самое деление права на публичное и частное.

Социалистическое общество — еще не бесклассовое общество. Руководящую роль в этом обществе играет рабочий класс. Социалистическое общество — это общество диктатуры — государственного руководства обществом — рабочего класса. Таким оно было в момент своего образования и таким оно остается и впредь. Но было бы глубоко ошибочно отождествлять диктатуру с суверенитетом и противопоставлять рабочий класс в качестве политического суверена другому классу общества — крестьянству. Такую ошибку допускают некоторые советские юристы, не учитывающие совершенно новых взаимоотношений классов в социалистическом обществе.

Социалистическая промышленность, железные дороги, шахты и т. д. составляют собственность не одного лишь рабочего класса, а всенародное достояние, собственность социалистического государства рабочих и крестьян. В условиях социалистического государства не приходится говорить об экономическом господстве одного класса над другими классами. Хозяйство поставлено на службу всего народа. Таким образом, здесь нет основной предпосылки суверенитета класса, являющейся основой суверенитета

во всех эксплуататорских государствах, — монопольной собственности класса на основные орудия и средства производства. Уже в силу одного этого факта не может быть никаких аналогий между диктатурой пролетариата в социалистическом государстве и диктатурой буржуазии в капиталистическом государстве.

Диктатура буржуазии исключает суверенитет народа, ибо интересы буржуазии противостоят интересам подавляющего большинства народа, ибо господство буржуазии — на какое количество избирательных бюллетеней оно бы ни опиралось — направлено против интересов большинства народа, ибо буржуазная собственность означает экспроприацию большинства народа, ибо буржуазное общество расколото на антагонистические классы, противоречия между которыми все более обостряются, а грани становятся все более резкими. В социалистическом обществе нет антагонистического расхождения интересов между классами. Грани между классами стираются, старая классовая исключительность исчезает, расстояние между классами все более и более сокращается, падают и стираются экономические и политические противоречия между классами. Рабочий класс руководит обществом в интересах всех трудящихся, составлявших на первой фазе развития социалистического государства подавляющее большинство всего населения, а на второй фазе развития Советского государства — весь народ. Руководство рабочего класса основано на согласии и поддержке всех трудящихся. При таких условиях было бы совершенно неправильно противопоставлять диктатуру пролетариата и народный суверенитет. Эти понятия теснейшим образом связаны друг с другом. Диктатура рабочего класса, высшим принципом которой является союз рабочего класса и крестьянства, это — классовая характеристика народного суверенитета в Советском государстве. «Диктатура пролетариата есть особая форма классового союза между пролетариатом, авангардом трудящихся, и многочисленными непролетарскими слоями трудящихся...»<sup>1</sup>. Именно диктатура рабочего класса как класса-гегемона, как передового класса общества, на который возложена ве-

<sup>1</sup> Ленин, Соч., изд. 3-е, т. XXIV, стр. 311; см. Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 11-е, стр. 115.

лика историческая миссия вести человечество к бесклассовому обществу, и обеспечивает подлинный суверенитет народа. Именно диктатура рабочего класса обеспечила образование всенародной собственности, как подлинной основы народного суверенитета.

Народный суверенитет предполагает единство воли народа. Не может быть речи о суверенитете народа в условиях, когда народ расколот на классы с непримиримыми интересами. Морально-политическое единство всего советского народа — незыблемая основа подлинного всенародного суверенитета.

При анализе классовой сущности суверенитета в Советском государстве необходимо иметь в виду две категории: 1) трудящиеся классы в отличие от нетрудящихся, эксплуататорских классов, еще существовавших на первой фазе развития Советского государства, и 2) рабочий класс как ведущий среди трудящихся классов.

Носителем политического суверенитета в социалистическом государстве является трудящийся народ, и только трудящиеся. Это — моральная и политическая норма нового общества. Моральная, ибо, согласно моральным воззрениям этого общества, только те, кто своим трудом создают материальные или духовные блага, необходимые для существования и преуспеяния общества, могут претендовать на участие в решении политических судеб общества. Политическая, ибо политический интерес этого общества исключает возможность участия в суверенитете паразитических слоев, заинтересованных в реставрации капитализма.

На этой точке зрения стоит и стояло советское общество с первых дней своего существования. Уже в первом акте Советского государства, написанном Лениным обращении к народу II Всероссийского съезда Советов, указывалось, что установление советской власти соответствует воле «подавляющего большинства рабочих, солдат и крестьян». Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа в январе 1918 г. устанавливает, что «власть должна принадлежать целиком и исключительно трудящимся массам и их полномочному представительству — Советам рабочих, солдатских и крестьянских депутатов». Первая конституция РСФСР 1918 г. закрепляет положение (ст. 10), что «вся власть... принадлежит всему рабочему населению страны, объединенному в го-

родских и сельских советах». «...Диктатура пролетариата родилась у нас, как власть, возникшая на основе союза пролетариата и трудящихся масс крестьянства...»<sup>1</sup>. Наконец, в новых условиях победившего социализма Сталинская Конституция подтверждает, что Советское государство есть социалистическое государство рабочих и крестьян, что «вся власть принадлежит трудящимся города и деревни в лице советов». Но эта статья приобретает в Сталинской Конституции новый смысл, так как трудящиеся более не противопоставляются нетрудовым элементам, которых более нет. Власть трудящегося народа совпадает теперь с властью всего народа; демократия для подавляющего большинства стала «демократией для всех» (Сталин).

Во всех этих высказываниях имеется в виду суверенитет как в аспекте его политического содержания, так и в аспекте его юридической формы. Отстранение нетрудовых элементов от участия в народном суверенитете юридически было выражено в лишении их избирательного права — как активного, так и пассивного. Юридический институт оформлял соответствующие классово-политические отношения, служившие ему основанием. Однако те же классово-политические отношения могли бы и получить иное юридическое оформление. Тот факт, что эти отношения юридически оформлены так, а не иначе, обусловлен конкретной обстановкой в данном государстве, в данную эпоху. Как известно, Ленин не считал лишение избирательных прав буржуазии обязательной принадлежностью диктатуры рабочего класса, даже при наличии буржуазных элементов. Так, в советских балтийских республиках с 1940 года буржуазные элементы никогда не лишались избирательных прав, но это не значит, что они когда-либо участвовали в политическом суверенитете народа этих республик.

Этот пример вновь подтверждает всю важность проводимого нами различения между политической сущностью и юридической формой суверенитета.

В пределах единого трудящегося народа сохранились дружественные классы и прослойка трудовой интеллигенции. Наличие этих классов не нарушает единства их интересов, а, следовательно, и единства воли народа.

<sup>1</sup> Сталин, Соч., т. 6, стр. 362.

Воля народа или класса определяется его интересом, но между интересом и волей лежит сознание своих интересов. Осознание своих подлинных интересов трудящимися массами, в умы которых веками внедрялась идеология господствующих классов, противоречащая их интересам, — дело весьма нелегкое и сложное. Ленин неоднократно указывал на тот факт, что в условиях капитализма буржуазия держит в своих руках все средства мотивации воли масс избирателей.

В Советском государстве господствует воля всего народа, но формированием этой воли руководит рабочий класс как передовой класс, наиболее ясно осознавший пути и цели общественного развития и интересы народа. Это не значит, что рабочий класс навязывает другим трудящимся свою волю, ибо в этом случае не могло бы быть и речи о воле народа. Навязанная воля — это внутренне противоречивое понятие. Речь идет о политическом руководстве, об идеологически-воспитательном воздействии, в результате которого воля рабочего класса становится подлинной свободной и суверенной волей всего советского народа. Эта общая воля выражается в советском праве, которое является рабочим и в то же время единым всенародным правом Советского государства<sup>1</sup>. Совершенно ясно, что подобное единство воли класса и воли всего народа невозможно в условиях общества, состоящего из антагонистических классов, но является реальностью в обществе, едином в морально-политическом отношении.

На первой фазе развития Советского государства была необычайно сложной задача государственного руководства необозримой массой единоличных трудящихся крестьян, значительная часть которых не могла изжить мелкособственнических предрассудков и колебаний уже в силу своего экономического положения, при наличии остатков эксплуататорских классов, и, в частности, довольно многочисленного кулачества, ведшего бешеную агитацию в массах.

Класс мелких собственников не может играть самостоятельной роли. Он может составлять либо социальную базу диктатуры буржуазии, либо социальную базу дик-

<sup>1</sup> См. блестящие формулировки товарища Сталина о рабочем правительстве и рабоче-крестьянском правительстве, Сталин, Соч., т. 7, стр. 182.

татуры рабоче́го класса. В этих условиях задача государственного руководства со стороны рабочего класса требовала и известного юридического закрепления руководящей роли рабочего класса в рамках суверенитета народа. Это находило свое выражение в не вполне равных нормах представительства рабочего класса и крестьянства, в многостепенных выборах. Во второй фазе развития Советского государства, когда появилось новое колхозное крестьянство и установилось морально-политическое единство всего советского народа, сохранение такой формы юридического закрепления диктатуры рабочего класса не способствовало бы укреплению этой диктатуры, а напротив мешало бы еще большему сплочению всего народа под руководством рабочего класса и его авангарда — партии Ленина — Сталина. Отмена этих юридических форм Сталинской Конституцией не ослабляла диктатуры рабочего класса, а напротив означала «...расширение базы диктатуры рабочего класса и превращение диктатуры в более гибкую, стало быть, — более мощную систему государственного руководства обществом...»<sup>1</sup>.

В Советском государстве народный суверенитет означает не разделение власти между классами, а широкую народную базу диктатуры одного класса, рабочего класса. С первых же дней Великой Октябрьской социалистической революции у власти стал рабочий класс, не делящий власти с другими классами. Именно это монопольное осуществление диктатуры рабочего класса, или государственного руководства обществом со стороны одного класса, и имел в виду Ленин, говоря, что рабочий класс, взявший одну власть, «...не обманывает ни себя, ни других разговорами на счет «общенародной, обще-выборной, всем народом освященной» власти»<sup>2</sup>.

Раскрывая смысл этого ленинского высказывания, товарищ Сталин указывает: «Это не значит, однако, что власть одного класса, класса пролетариев, который не делит и не может делить ее с другими классами, не нуждается для осуществления своих целей в помощи, в союзе с трудящимися и эксплуатируемыми массами других классов. Наоборот. Эта власть, власть одного класса,

<sup>1</sup> Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 11-е, стр. 522.

<sup>2</sup> Ленин, Соч., изд. 3-е, т. XXVI, стр. 286.

может быть утверждена и проведена до конца лишь путем особой формы союза между классом пролетариев и трудящимися массами мелкобуржуазных классов, прежде всего трудящимися массами крестьянства»<sup>1</sup>.

Власть рабочего класса опирается на волю и активную поддержку всех трудящихся, осознавших, что интересы диктатуры рабочего класса — это всенародные интересы.

Народный суверенитет Советского государства — это диктатура рабочего класса, опирающаяся на союз с крестьянством, на поддержку всех трудящихся, на их единодушную волю к построению коммунизма под руководством рабочего класса, под руководством коммунистической партии.

Руководство коммунистической партии, партии рабочего класса и подлинной представительницы трудящихся масс, их воли, интересов, стремлений и чаяний, как направляющей силы в системе диктатуры пролетариата, является ярким выражением народного суверенитета в Советском государстве — как в аспекте политического содержания, так и в аспекте юридической формы суверенитета. Более того, именно руководство коммунистической партии обеспечивает единство и связь содержания и формы народного суверенитета. Этот момент нашел свою четкую формулировку в ст. 126 Конституции. Здесь подчеркивается характер коммунистической партии: «передовой отряд трудящихся в их борьбе за укрепление и развитие социалистического строя», отряд, объединяющий наиболее активных и сознательных граждан из рядов рабочего класса и других слоев трудящихся, т. е. представитель политического суверена в Советском государстве. Партия — «неразрывная часть рабочего класса» (Сталин), высшая форма его классового объединения. Вместе с тем коммунистическая партия является руководящим ядром всех государственных (равно как и общественных) организаций, т. е. направляющей силой всех органов, осуществляющих юридический суверенитет в Советском государстве, «основным руководящим началом государственной власти»<sup>2</sup>, обес-

<sup>1</sup> Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 11-е, стр. 114—115.

<sup>2</sup> Сталин, Соч., т. 6, стр. 265.

печивая правильное содержание советской государственной формы<sup>1</sup>.

В социалистическом государстве впервые в истории классового общества осуществлен подлинный политический суверенитет всего народа.

Государственный суверенитет в СССР есть в то же время и народный суверенитет, как государственная собственность — всенародная собственность. Подобно тому, как в социалистическом государстве впервые создаются материальные гарантии свободы личности, здесь впервые создается не только формальный, но и материально-гарантированный народный суверенитет.

## 2

Из сказанного вытекает, что в Советском государстве осуществлена наибольшая степень соответствия между политическим содержанием и юридической формой суверенитета.

В Советском государстве невозможно существование органов, в той или иной степени независимых от народа и опосредствующих его власть. Суверенный народ непосредственно осуществляет власть в лице Советов депутатов трудящихся. Вся государственная система построена на началах непосредственного участия народа в управлении, всенародного представительства, выборности и ответственности должностных лиц сверху донизу. При этом выборность и ответственность не отделяются друг от друга, как в буржуазном государстве, а совместно распространяются на все органы. Так, советский коллегиальный президент — Президиум Верховного Совета — является одновременно и выборным и ответственным органом. На тех же началах построено и советское правительство — Совет Министров. Институт народного представительства включает и принцип полной ответственности депутатов перед избирателями. Таким образом, в государственном строе не может быть места каким бы то ни было элементам опосредствования власти народа, гетерономии нации.

Если в докапиталистических государствах эксплуатируемая масса вовсе исключена из политической и юриди-

---

<sup>1</sup> См. Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 11-е, стр. 404—405.

ческой высшей власти, а в буржуазных демократиях эксплуатируемая масса получает формальное право участия в юридическом суверенитете, но исключается из участия в политическом суверенитете, то в социалистическом государстве весь народ является носителем как политического, так и юридического суверенитета.

В докапиталистических государствах отстранение эксплуатируемых от участия даже в юридической высшей власти обуславливалось тем, что при наличии внеэкономического принуждения государство выступало как открытое орудие насилия, гарантирующее принудительный труд эксплуатируемых, составлявших полную или неполную собственность эксплуататоров. Внеэкономическое принуждение обуславливало ту или иную форму юридической дискриминации — личную несвободу, прикрепление к земле, сословные ограничения<sup>1</sup>.

В условиях капиталистического общества ограничения участия трудящихся в юридическом суверенитете обусловлены фактом капиталистической эксплуатации. Отпадение внеэкономического принуждения влечет, правда, отказ от открытой юридической дискриминации эксплуатируемых; личная несвобода, крепостничество, сословный строй упраздняются; объявляется равенство граждан перед законом. Трудящиеся массы формально участвуют в той или иной степени в юридическом, но отнюдь не в политическом суверенитете; однако даже участие в юридическом суверенитете урезывается недемократическими моментами в избирательном праве и построении органов государства, отсутствием материальных гарантий использования трудящимися своих политических прав и т. д.

В условиях социалистического общества ликвидирована эксплуатация человека человеком и вместе с этим создана возможность действительного, неременного, реального, а не только формального, участия всего народа в юридическом, так же как и в политическом суверенитете.

В докапиталистических государствах права личности исчерпываются, поскольку речь шла о свободных гражданах, — в значительной мере формальной — личной и имущественной — неприкосновенностью.

<sup>1</sup> См. Ленин, Соч., т. 3, изд. 4-е, стр. 159.

В условиях капиталистического государства наряду с известным укреплением и юридическим оформлением гарантий неприкосновенности личности происходит некоторое расширение прав: каталог свобод дополняется также элементарными политическими свободами. Формально гарантии и свободы распространяются на всех граждан, фактически они, однако, оказываются урезанными, а нередко и фиктивными, когда речь идет о трудящихся. К тому же отсутствуют материальные гарантии использования этих прав трудящимися.

Социалистическое государство, создавая подлинные гарантии личных прав граждан, подводя прочные материальные гарантии под политические свободы, вместе с тем расширяет список прав личности, дополняя его правом на достойное человеческое существование, реализуемым и гарантированным только в условиях социализма: правами на труд, на отдых, на материальное обеспечение, на образование.

Таким образом, создаются все юридические и материальные возможности для участия всего народа, всех граждан в юридическом суверенитете.

Единство политического содержания и юридической формы суверенитета в Советском государстве находит свое выражение в советской избирательной системе, которая ставит своей целью добиться того, чтобы каждый член народа, политического суверена — был избирателем, т. е. участником юридического суверенитета. Это относится и к избирательной системе, установленной конституцией РСФСР 1918 года, ибо и здесь не существовало ограничений избирательного права для трудящегося народа, являющегося политическим сувереном Советского государства. Лишение избирательных прав эксплуататоров (которые не были причастны ни к политическому, ни к юридическому суверенитету) не ограничивало суверенитета трудящегося народа. Неравенство в нормах представительств городского и сельского населения не исключало крестьянство из юридического суверенитета, но, как мы уже указали, отражало необходимость на том этапе юридически закрепить руководящую роль рабочего класса, как существенный конститутивный признак политического суверенитета в Советском государстве, вызванную своеобразием классовых отношений на первой фазе развития Советского государства.

На второй фазе развития Советского государства отпала необходимость в этом юридическом закреплении руководящей роли рабочего класса, которая продолжает оставаться важнейшим конститутивным моментом политического суверенитета в Советском государстве. Юридический суверенитет советского народа теперь выражен во всеобщем, прямом, равном и тайном избирательном праве, обеспечивающем непосредственное и свободное участие всех граждан на равных основаниях в избрании высшего органа государственной власти, как и в непосредственном народном законодательстве через референдум. Из принципа народного суверенитета вытекает, что избирательное право должно охватить всех трудящихся независимо от каких бы то ни было биологических или социальных различий, как то: различия пола, расы, национальности, образования, профессии, имущественного положения, прошлой деятельности. Исключаются от участия в юридическом суверенитете только те, кто не способен разумно использовать свое право, как то: лица умственно-незрелые (несовершеннолетние или умалишенные), либо те, кто своими преступлениями против общества сами вызвали против себя судебный приговор, лишаящий их на определенный срок избирательных прав.

Юридическое осуществление народного суверенитета находит свое выражение в объеме прав народа. Эти права отнюдь не исчерпываются только участием в выборах. «Функции избирателей не кончаются выборами. Они продолжают на весь период существования Верховного Совета данного созыва»<sup>1</sup>.

Советские избиратели обладают и правом контроля над своими депутатами. В Советском государстве нет места для института «независимости» и «неответственности» депутатов перед избирателями, который в буржуазном государстве обеспечивает привилегию противостоящего «суверенному» народу независимого от него парламента. В Советском государстве осуществлен сталинский принцип «депутат — слуга народа». Обязанность отчитываться перед избирателями, обязанность идти по пути, указанному избирателями, право досроч-

<sup>1</sup> И. Сталин, Речи на предвыборных собраниях избирателей Сталинского избирательного округа г. Москвы, 11 декабря 1937 г. и 9 февраля 1946 г., «Московский рабочий», 1947, стр. 10.

ного отзыва депутатов избирателями — таковы отношения представительства в Советском государстве, обеспечивающие подлинное верховенство народа в Советском государстве.

В то время как в буржуазном государственном праве принцип представительства — еще со времени Монтескье — мыслится как ограничение прав народа единственной функцией — избранием депутатов, — в социалистическом государстве представительство является в подлинном смысле слова реализацией, претворением полного верховенства народа.

Можно отметить три исторических типа представительства в государственном праве:

а) феодальное сословное представительство. Особенность этого представительства заключается в том, что представитель в принципе не имеет никакой свободы действия и инициативы и выполняет лишь поручения избирателей. Этот институт представительства не только отражает статичность феодального общества, но и неизжитые представления о принадлежности частицы государственной власти каждому члену господствующего класса; члены сословий не переносят на представителей своих прав, а лишь поручают им выражать государственную волю сословий; идея государственного суверенитета еще отсутствует;

б) буржуазное «народное» представительство. Оно построено на прямо противоположных принципах. Депутат обладает полной свободой действий и не несет никакой ответственности за все свои действия. Здесь находит свое выражение не только и не столько большая подвижность буржуазного общества, невозможность предусмотреть заранее все вопросы, которые могут возникнуть и расширение компетенции представительных органов, но также ряд других фактов. Здесь выражена новая концепция суверенитета, как единой и концентрированной в государственном масштабе верховной власти, причем народное представительство как орган государства является самостоятельным, независимым от народа субъектом части суверенных прав, принадлежащих государству. Основным и важнейшим мотивом является то, что буржуазия гораздо больше доверяет депутатам, чем массе избирателей, особенно по мере расширения избирательного права. Поэтому она заинтересована в мак-

симальной независимости депутатов от избирателей. Юридическая связь между депутатами и избирателями разорвана или сведена к минимуму;

в) на совершенно новых началах построено советское народное представительство, как представительство нового типа. В советском представительстве депутат выступает как активный политический деятель, всесторонне ориентирующийся в обстоятельствах, но несущий ответственность за свою деятельность перед избирателями. Советский институт народного представительства учитывает динамизм советского общества и концентрированность суверенитета в государственном масштабе, но в то же время оставляет в силе суверенитет народа, обеспечивая с помощью права отзыва верховный контроль избирателей над депутатами, обеспечивая тем самым подлинный суверенитет народа.

Таким образом в Советском государстве само представительство становится выражением народного суверенитета, а не противостоит ему.

Сувереном в советском государстве является народ, выступающий в системе юридического суверенитета, отнюдь, не только как избирательный корпус. Верховный совет СССР, избираемый советским народом и облеченный полнотой суверенных прав — правом законодательства, правом образования высших органов государства, правом неограниченного контроля над ними, правом решения важнейших вопросов в жизни государства (например объявление состояния войны), является органом, осуществляющим основные суверенные права Советского государства. Акт Верховного Совета — советский закон — является подлинным выражением верховной воли советского народа, выражением его суверенитета. Верховный Совет наиболее адекватно выражает суверенную волю народа, в полной мере олицетворяя народ.

Органом, осуществляющим ряд суверенных прав под контролем Верховного Совета, является и Президиум Верховного Совета, которому предоставлены суверенные права: право представительства СССР во внешних сношениях, право объявления состояния войны, право ратификации и денонсации договоров, право созыва Верховного Совета СССР, право помилования и т. д.

Другой формой выражения юридического суверенитета народа являются присущие советскому государствен-

ному строю институты непосредственной демократии. Сюда относится не только референдум, устанавливаемый советской конституцией 1936 года, но и всякие формы непосредственного участия народа в управлении через многочисленные массовые общественные организации, облегающие советы и являющиеся необходимой составной частью советской системы, «советского аппарата в глубоком смысле», состоящего «...из Советов плюс миллионные организации всех и всяких беспартийных и партийных объединений, соединяющих Советы с глубочайшими «низами», сливающих государственный аппарат с миллионными массами и уничтожающих шаг за шагом всякое подобие барьера между государственным аппаратом и населением»<sup>1</sup>.

Таким образом юридический суверенитет в Советском государстве полностью сосредоточен в руках народа, поскольку народ не только выбирает, но и контролирует деятельность всех органов власти, включая и Верховный Совет, и непосредственно участвует в этой деятельности. Это значит, что высшие органы, осуществляющие суверенные права Советского государства — законодательство, представительство во вне, заключение и расторжение внешних договоров, высшую судебную власть и т. п. — осуществляют их под контролем народа, под контролем избирателей, перед которыми отчитываются депутаты советов и которыми они могут быть отозваны.

### 3

Реальный объем суверенных прав государства обусловлен его функциями. Среди функций Советского государства самостоятельное место занимает функция хозяйственно-организаторской и культурно-воспитательной работы государственных органов. К числу суверенных прав Советского государства следует поэтому отнести и социалистическое хозяйствование и руководство всей культурной жизнью общества. Последнее, в частности, выражается в политическом просвещении и идеологическом руководстве массами, осуществляемом государством.

Хозяйствование государства само по себе может и не быть выражением государственного суверенитета.

---

<sup>1</sup> Сталин, Соч., т. 7, стр. 162.

Хозяйствующий субъект не является сам по себе суверенным. В качестве такого субъекта в буржуазном государстве может выступать и физическое лицо и юридическое лицо частного права, община и т. п. В СССР субъектами хозяйствования могут быть помимо государства и колхозы, промкооперация, потребкооперация и т. п. Однако это отнюдь не должно вести к отрицанию связи между суверенитетом и хозяйствованием. Дело обстоит как раз наоборот. В любой классовой экономической системе существует прямая связь между этими двумя категориями. Это вытекает уже из аксиомы марксистско-ленинской науки о соотношении общественного базиса и надстройки.

Хозяйствующий субъект является в то же самое время и субъектом собственности; не может быть хозяйствования без пользования, владения, распоряжения тем или иным имуществом. Класс, представляющий господствующую систему собственности, является господствующим классом, носителем суверенитета (или высшей политической власти в таких типах государства, где еще отсутствует суверенитет государственной власти). Политическая власть в эксплуататорском обществе — это власть совокупности хозяйствующих субъектов, образующих экономически, а тем самым и политически господствующий класс. Интересы хозяйствования составляют высшую норму для политической власти, фиксирующую характер и пределы этой власти. В рабовладельческом обществе эта норма означает разделение власти на государственную, политическую власть и частную, хозяйскую власть, власть отдельных хозяйствующих субъектов — рабовладельцев. В условиях феодального государства она приводит к установлению прямого сочетания политической власти и собственности отдельных хозяйствующих субъектов-феодалов. В условиях буржуазного государства создается опять-таки новое положение. В период складывания буржуазного государства интересы хозяйствования требовали невмешательства государства в хозяйствование, которое осуществляется полностью (или почти полностью) отдельными собственниками. Суверенитет осуществляется совокупностью хозяйствующих субъектов в лице их государства и его органов, в то время как хозяйствование осуществляется индивидуальными хозяйствующими субъектами. Вся власть концентрируется

в руках государства и тем самым становится юридически неограниченной на данной территории; индивидуальное хозяйство осуществляется без непосредственного применения политической власти. Хозяйствующие субъекты, главным образом, затем и образуют в своей совокупности суверенную власть, чтобы оградить сферу своего хозяйствования, т. е. сферу своей капиталистической частной собственности. Эта роль частного хозяйствования, остающаяся в любых условиях важнейшим принципом буржуазного общества, наглядно выражена в сталинской характеристике отношения между государством и хозяйством в капиталистическом государстве: «хозяйство же в собственном смысле мало касается капиталистического государства, оно не в его руках. Наоборот, государство находится в руках капиталистического хозяйства»<sup>1</sup>.

В условиях империализма буржуазное государство, правда, активно вмешивается в хозяйственную жизнь, даже начинает непосредственно хозяйствовать в известных пределах (государственные военные заводы и т. п.). Однако все это выражает лишь применение более гибких и более сложных средств и методов для осуществления той же цели — охраны и укрепления частного хозяйствования как основного вида хозяйствования. Буржуазное хозяйство остается частным по своему интересу, ибо его задачей остается обогащение частных собственников, хотя оно перестает быть «чисто» частным по своим методам, поскольку капиталисты все в большей и большей степени нуждаются в помощи государства для решения своих экономических вопросов. На этой почве и происходит сращение «частного» монополистического капитала с государственной организацией, развивается государственно-монополистический капитализм.

В социалистическом государстве ведущим видом хозяйствования является хозяйство совокупности всех трудящихся в лице советского народа — государства как субъекта всенародной, государственной собственности. Такой характер хозяйствования определяется самой сущностью социалистической системы хозяйства. Социалистическое государство есть всенародная организация хозяйствования и политической власти, одна из важнейших задач которой заключается в обеспечении условий для

---

<sup>1</sup> Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 10-е, стр. 602.

успешного хозяйствования всего советского народа в целом путем государственного планирования всего народного хозяйства, охраны социалистической собственности, путем применения властного принуждения к лодырям и т. п. Таким образом, суверенитет Советского государства заключается, между прочим, и в обеспечении успешного хозяйствования Советского государства, как субъекта всенародной собственности. Народный суверенитет служит интересам хозяйствования всего народа.

Самостоятельное значение хозяйственно-организаторской функции Советского государства, как главной его функции внутри страны, вытекает прежде всего из того факта, что советский народ возлагает на свое государство не только политическое властвование, но и хозяйствование в качестве субъекта всенародной собственности, как ведущей формы собственности в Советском государстве. Эта функция включает и хозяйствование государства, как таковое, и властвование, необходимое для обеспечения успешного хозяйствования в интересах развития производительных сил страны, ее обороны, подъема народного благосостояния и поступательного движения всего общества к коммунизму.

О такой функции не может идти речь в буржуазном государстве, основная задача которого — обеспечить условия индивидуального хозяйствования на основе капиталистической частной собственности. Этой цели подчинена вся деятельность буржуазного государства в области экономики, в том числе и ограниченное государственное хозяйствование.

Но хозяйственно-организаторская работа социалистического государства не исчерпывается только хозяйствованием на основе государственной собственности. Советский народ возлагает на государство задачу руководства всей хозяйственной жизнью и всей хозяйственной деятельностью в стране в интересах народа. Речь идет не только о хозяйствовании народа как целого, но и о государственном руководстве хозяйствованием объединений трудящихся на основе кооперативно-колхозной собственности, как вида социалистической собственности, и хозяйствованием единоличных крестьян и кустарей на основе собственности частного мелкого хозяйства. Все виды хозяйственной деятельности в социалистическом обществе охвачены народнохозяйственным планом, разрабаты-

вваемым и предписываемым Советским государством как закон, обязательный для всех, как проявление его суверенитета.

Таким образом, в социалистическом государстве суверенные права государства включают также руководство всей хозяйственной жизнью, в том числе и планирование всей хозяйственной жизни и контроль над исполнением плана. Утверждение всенародной собственности на орудия и средства производства, руководство процессом утверждения колхозной собственности, подчинение всего народного хозяйства интересам народа, установление пределов собственности частного хозяйства, руководство всем хозяйством — все это является ярким выражением государственного суверенитета, как подлинного народного суверенитета.

В буржуазном государстве функции и суверенные права государства определяются его природой. Признание частной собственности и частного хозяйствования — это не ограничение суверенитета буржуазного государства, а выражение полноты этого суверенитета.

В социалистическом государстве содержание суверенных прав определяется его классовой природой, его назначением. Как мы видели, назначение социалистического государства заключается не только в том, чтобы служить орудием подавления классовых врагов (функция военного подавления эксплуататоров исчезла вместе с исчезновением и самих эксплуататорских классов) и не только в военной защите, но также в организации хозяйства. В этих условиях содержание суверенитета не может не расширяться. Суверенитет советского государства включает и осуществление хозяйственно-организаторской функции.

Собственность является основой суверенитета при любом общественном строе. Суверенитет трудящихся может опираться только на социалистическую собственность — единственно соответствующую современному уровню развития производительных сил систему собственности трудящихся на орудия и средства производства.

В социалистическом государстве экономической основой суверенитета народа является социалистическая собственность в двух ее видах: государственной и кооперативно-колхозной собственности. Тем самым реализо-

вано главное условие подлинного народного суверенитета.

Если в буржуазном государстве различие между суверенитетом и собственностью (и хозяйствованием на базе собственности) служит основой для разделения между публичным и частным правом, то в условиях социалистического государства отпадает основание для подобного деления. Хозяйствование утрачивает свой частный характер. «Мы ничего «частного» не признаем, для нас все в области хозяйства есть публично-правовое, а не частное»<sup>1</sup>. В социалистическом обществе государство-народ является субъектом как *imperium*'а, так и *dominium*'а.

Понятия *imperium* и *dominium* употребляются в юридической литературе в различных смыслах. У некоторых авторов, например, у Оппенгейма, *dominium* совпадает с территориальным верховенством (или внутренним суверенитетом), т. е. способностью повелевать всеми гражданами и иностранцами на определенной территории, в отличие от *imperium*'а, означающего способность повелевать всем гражданам как на своей территории, так и на территориях иностранных государств.

С таким пониманием нельзя согласиться по двум основаниям. Во-первых, существует ли *imperium* независимо от территории? Юридическая (а не только моральная) обязательность предписания государства, обращенного к его гражданину, находящемуся за границей, гарантируется наличием у государства на его территории необходимого аппарата властного принуждения.

Оппенгейм рассматривает *imperium* как составную часть суверенитета; но в таком случае получается, что суверенитет государства распространяется и на территорию другого суверенного государства. Для того, чтобы избежать этого вывода, Оппенгейм утверждает, что *imperium* осуществляется за границами государства лишь в той мере, в какой он совместим с территориальным верховенством другого государства. Ясно, что в таком случае из *imperium* как общего понятия, охватывающего «персональное верховенство» независимо от территории, исключаются самые необходимые и существенные при-

<sup>1</sup> Ленин, Соч., изд. 3-е, т. XXIX, стр. 419.

<sup>2</sup> Oppenheim, International Law, v. I.

знаки суверенитета, и поэтому «персональное верховенство» в этом смысле не могло бы рассматриваться как аспект суверенитета, каким оно является по Оппенгейму.

Далее, при отождествлении понятий *dominium*, территориального верховенства, внутреннего суверенитета наука права теряет специальный термин, служивший для обозначения некоторой специфической, отличной от суверенитета — территориального верховенства способности государства, проявляющейся в его правах по поводу имущества (и в первую очередь по поводу земли).

Реальное значение эта способность, т. е. *dominium*, может приобрести лишь в том случае, если с ней сопряжено хозяйственное использование данной вещи, в первую очередь земли. Но как раз этот момент и не может получить сколько-нибудь серьезного значения в буржуазном государстве. Отсюда и неудача попыток буржуазной науки дать такое определение *dominium*'а, которое не было бы беспредметным<sup>1</sup>. *Dominium* выскользает из этих определений, как тень Антиклеи из объятий Одиссея.

Вполне естественно, что в буржуазном государственном праве для такого понятия с трудом находится место, да и то лишь в форме немощного, бесплотного *dominium eminens* (в англо-американском праве)<sup>2</sup>.

Однако социалистическое государственное право не может обойтись без понятия *dominium*, которое в условиях социализма означает не что иное, как право собственности государства на средства и орудия производства. Территориальный *dominium* государства не совпадает с территориальным верховенством государства, которое есть не что иное, как суверенитет с точки зрения его распространения на определенную территорию и над определенной территорией, так же как *imperium* — это суверенитет с точки зрения его распространения на население территории.

Таким образом не приходится говорить о совпадении и или тождестве в социалистическом государстве *im-*

---

<sup>1</sup> См. обзор литературы у Шалланда «Юридическая природа территориального верховенства», См. ст. И. П. Трайнина, Вопросы территории в государственном праве, Известия Отделения Экономики и права, 1947 г. № 4.

<sup>2</sup> В данном контексте вопрос о публичном домене или фиске в буржуазном государстве несущественен.

regium и dominium. В советском праве проводится четкое различие между правами государства, вытекающими из его imperium и территориального верховенства, с одной стороны, и правами государства, вытекающими из факта и права государственной собственности, с другой. Это различие имеет значение в сфере хозяйственно-организаторской деятельности государства, которая осуществляется как методами прямого властвования, так и методами иного характера. Так, государство устанавливает народнохозяйственный план и властно обязывает к выполнению его не только собственные организации, но также и кооперативно-колхозные и единоличные хозяйства. Но органы государства в то же время заключают договоры найма рабочей силы, купли-продажи, действуют на началах хозрасчета и т. д. Административно-правовые моменты, имеющиеся в некоторых из этих операций, не исчерпывают их правовой природы.

Суверенитет, как imperium и территориальное верховенство, это право повелевать всеми людьми, находящимися на территории государства, т. е. право осуществлять полноту политической власти на данной территории в том числе и по вопросам устройства самой территории.

Из imperium'a и территориального верховенства советского государства вытекает право регулировать отношения собственности и, в частности, отношения земельной собственности.

На основе своего верховенства советское государство установило свой dominium на землю, как и на орудия и средства производства. Юридическое право государственной собственности предоставляет государству право управления и распоряжения государственной собственностью, в формах, устанавливаемых государственными законами и под их охраной. Система государственных мероприятий по охране социалистической собственности от преступных покушений отдельных лиц или групп конституирует функцию государства, выражающую его властную природу, его imperium. Законы, административные и карательные мероприятия по охране социалистической собственности государство издает и проводит не в качестве собственника, обладателя dominium, а в качестве обладателя imperium. Эти законы и мероприятия распространяются не только на государственную собст-

венность, но и на другой вид социалистической собственности — кооперативно-колхозную собственность. На основании *impregium* государство охраняет и личную собственность граждан.

*Impregium* Советского государства был установлен в первый момент создания этого государства, в то время как государственный *dominium* на землю — 26 октября, а на орудия и средства промышленного производства устанавливался последовательным рядом декретов в 1917 и 1918 гг.

Таким образом в условиях социалистического государства необходимо проводить различие между территориальным верховенством и государственной собственностью на землю. Последнее представляет собой вещное право, подлежащее регулированию со стороны — отчасти гражданского права, отчасти административного права. Но между территориальным верховенством и государственной земельной собственностью в социалистическом государстве имеется тесная связь. Юридически — первое является основой второго; но вместе с тем социалистическая собственность, включая и государственную собственность на землю, представляет собой экономическую основу Советского государства и, следовательно, реальную основу суверенитета народа в Советском государстве.

К вопросу об отношении между суверенитетом и собственностью в социалистическом государстве надо подходить диалектически, учитывая необходимую и тесную связь между этими категориями, но в то же время избегая их отождествления. Такое решение вопроса имеет принципиальное значение. С одной стороны, этим подчеркивается властный характер актов Советского государства как носителя *impregium*'а в сфере всех функций — в том числе и хозяйственно-организаторской и устраняется возможность их растворения в хозяйственно-технических актах. С другой стороны, не менее важное значение имеет установление гражданско-правовой сферы в советском правопорядке, возможность для государственных организаций (и тем более для негосударственных организаций) действовать как юридические лица гражданского права и устранение пресловутого хозяйственного права, стоящего в резком противоречии с духом советского права.

Важнейшей составной частью учения о суверенитете в Советском государстве является вопрос о национальном суверенитете. Однако этот вопрос настолько тесно связан с вопросом о федеративной форме устройства Советского государства, что будет наиболее уместным рассматривать его в следующей главе, трактующей о суверенитете в союзном государстве.

---

ПРОБЛЕМА СУВЕРЕНИТЕТА В СОЮЗНОМ  
ГОСУДАРСТВЕ

## I

Проблема суверенитета в союзном государстве столь же стара как и само союзное государство. Уже при самом рождении первой федерации — Северо-Американской — был поднят вопрос: как согласовать принцип союзного государства с принципом суверенитета? Характерна именно та к а я постановка вопроса. Из принципа суверенитета исходили как из данного, обоснование принципа союзного государства рассматривали как теоретическое задание. Правда, в старой Германской империи еще раньше ставился вопрос: как согласовать принцип суверенитета с существующими отношениями в германском «государстве государств» (Staatenstaat). Однако предлагавшиеся по этому поводу немцами теории полусуверенитета, ограниченного суверенитета и т. п. остались без влияния на развитие теоретической мысли по вопросу о суверенитете в союзном государстве; слишком отчетливо выступали их феодальная сущность, их связь с специфическими чертами германской политической отсталости. В США продолжали исходить из бодэновской концепции суверенитета, сочетаемой с теорией «народного суверенитета».

Вопрос о суверенитете в союзном государстве имел вполне определенный практический аспект. То или иное решение этого вопроса должно было обосновать не только то или иное распределение компетенции между федеральными органами и органами государств-членов, но также и вопрос об их взаимоотношениях, о пределах прав Союза в отношении государств-членов и государств-членов в отношении Союза. Поэтому эволюция буржуазных теорий в данном вопросе отражает раз-

личные этапы в развитии буржуазных федераций, определяемые социально-классовыми сдвигами и изменениями интересов господствующих классов.

Теория разделения суверенитета Медисона — Токвиля — Вайца отражала ранний этап развития буржуазных федераций. Это даже не теория, а первое, в некотором смысле наивное, описание положения вещей, каким оно представляется на первый взгляд, не вдающийся в пока еще скрытые трудности.

Это отражение практики, нашедшей свое выражение в известном решении Верховного Суда от 1793 г. по делу *Chesholm v. Georgia*, рассматривавшем «любой штат в Союзе, в любом вопросе, в котором его суверенитет не был делегирован Соединенным Штатам, так же полностью суверенным, как и Соединенные Штаты, в отношении переданных им прав. Соединенные Штаты суверенны в отношении всех полномочий власти (*powers of government*), действительно переданных им; каждый штат в Союзе суверенен в отношении всех резервированных за ним полномочий».

Первый комментатор конституции США Джордж Тэкер подчеркивал, что «суверенитет союза — эманация суверенитета штатов, а не пламя, пожравшее их или пропасть, поглотившая их. Каждый из них является государством все еще суверенным, все еще независимым и все еще способным, если того потребуют обстоятельства принять на себя выполнение своих функций, как таковых, в самых неограниченных размерах»<sup>1</sup>. Решения Верховного Суда служили обоснованием того компромисса между централизмом и местничеством, который лежит в основе всякой буржуазной федерации. В США это был компромисс между торгово-промышленной буржуазией северо-восточных штатов и плантаторами южных штатов. В Германии это был династический компромисс, за которым стояли интересы правящих классов Пруссии, с одной стороны, и южных германских государств, с другой. Здесь отражено то положение вещей, при котором согласно известному выражению Токвиля, управление штатов было правилом, а управление федерации — исключением.

<sup>1</sup> Цит. по Willoughby, цит. соч., стр. 225.

Эта теория, как известно, уступила место теории суверенитета государств-членов Кальгуна и Зейделя. Эта теория отражала выявление противоречий в рамках федерации между отдельными группами господствующих классов, причем она становилась на сторону одной из этих групп, а именно на сторону рабовладельцев южных штатов США и буржуазии и помещиков южно-германских государств в Германии, вступивших в резкое столкновение с интересами других и притом более мощных фракций господствующих классов. Теоретической предпосылкой этой теории является утверждение неделимости суверенитета. Разделение суверенитета означает его уничтожение, ибо суверенитет по своей природе не терпит разделения. Таким образом компромиссное решение вопроса отвергается, и ставится дилемма: либо суверенитет штатов, либо суверенитет Союза. Теория Кальгуна — Зейделя решает вопрос в пользу штатов. Из этого решения вытекает и решение вопроса о сецессии и нуллификации в положительном смысле. Учение о неделимости суверенитета в данных политических условиях отражало признание непримиримости интересов отдельных государств-членов.

За юридическими конструкциями стояли вполне реальные интересы той или иной части правящей верхушки буржуазных федераций. «Теоретический» спор был разрешен силой оружия. Победа северных штатов над южными сняла вопрос о правах штатов. Права сецессии и нуллификации были сняты с порядка дня. Линкольн исходил из того, что право сецессии несовместимо с самим принципом государства. «Можем с уверенностью сказать, — говорил Линкольн, — что ни одно государство не может включить в свою конституцию пункт о собственной ликвидации»<sup>1</sup>. Новые теории, стоя на той же позиции неделимости суверенитета, пришли к выводу, прямо противоположному выводам Кальгуна и Зейделя. Они утверждали, что суверенитет принадлежит только федерации, а государства-члены представляют собой несuverенные государства. Эта теория исключала начисто сецессию и нуллификацию и допускала широкое вмешательство федеральной власти в дела штатов. Если вначале (в своей работе о соедине-

<sup>1</sup> Прив. у Strong, Modern Political Constitutions, 1935, p. 106.

ниях государств) Еллинек еще говорит об их свободе от контроля в сфере своей компетенции, то позже это отпадает. В своей работе «Gesetz u. Verordnung» Еллинек, формально признавая за государствами-членами как несuverенными государствами собственные, неделегированные суверенным Союзным государством права на осуществление власти и даже неотчетственность, сводит это на-нет указанием на неогрениченность прав Союза в отношении этих несuverенных государств. К этим правам Еллинек относит прежде всего «негативный контроль» за деятельностью государств-членов, а именно недопущение выхода их за пределы своей компетенции; далее, право Союза использовать несuverенное государство для своих целей и при этом не только в качестве коммунального союза, наделенного относительной самостоятельностью, но и в качестве «прямого объекта своей воли». Но не ограничиваясь этим, Еллинек признает за Союзным государством право вовсе ликвидировать государства-члены. «Суверенное государство, — утверждает он, — в любое время имеет право присвоить себе, при соблюдении конституционных форм, права верховенства, принадлежащие несuverенному государству, как принадлежащие к его потенциальной сфере. Поэтому, само государственное существование несuverенного государства зависит от суверенной воли высшего государства (Oberstaat). Суверенное государство может экспроприировать несuverенное государство, при этом ему не может быть поставлено а priori никакого ограничения. Однако (оговаривает Еллинек) оно лишь тогда предпримет подобную экспроприацию, если того потребует историческая необходимость, высшая национальная цель»<sup>1</sup>.

С этой точки зрения, конституция союзного государства, не признавая за государствами-членами права выхода из федерации и тем самым ее ликвидации, с другой стороны, признает за федерацией право ликвидации государств-членов. Лабанд, Еллинек в Германии, Уиллоуби в США являются самыми последовательными проводниками теории исключительного суверенитета федерации.

Что касается сторонников прав штатов, то их голос, если иногда и слышен, то все же он мало напоминает

<sup>1</sup> Jellinek, Gesetz u. Verordnung, 1887, стр. 203—204.

прежние гордые притязания Кальгуна и Зейделя. В лучшем случае говорят о совместном суверенитете федерации и государств-членов, либо возвращаются к теории разделения суверенитета (или двойственного суверенитета — dual sovereignty).

Новейшие американские авторы видят в том, что штаты иногда продолжают именоваться суверенными, лишь проявление сентиментальности<sup>1</sup>.

Дальнейшим развитием централистской теории Лабанда — Еллинека являются теории Геллера, Кунца, Маттерна (ученика Уиллоуби). Эти теории отрицают не только суверенитет государств-членов, но даже их государственный характер<sup>2</sup>.

Геллер, исходя из своей теории суверенитета, рассматривает последний как существенный признак государства. В то же время Геллер не допускает сосуществования двух суверенных «решающих центров» на одной и той же территории. «Это означало бы взаимодействие двух высших волевых единств, упразднение единства государства и, наконец, гражданскую войну».

Геллер допускает, что «из политических соображений» можно дать областному и частному решающему центру то же наименование, что и «универсальному решающему центру». Но очевидно, хотя Геллер об этом прямо не говорит, речь идет о маскировке подлинного положения вещей звонкими фразами о государственности членов федераций. Однако с теоретической точки зрения, которую он, видимо, противопоставляет политической, Геллер отвергает возможность подводить члена федерации и союзное государство под одну «категорию понятий». Называть государство-член государством — значит придавать обозначению государства существенно другое значение, чем то, когда этим термином обозначается «вышестоящее единство».

Геллер утверждает даже, что государство-член не может обладать в действительности ни законодательной, ни конституционной автономией. Даже в области управления и правосудия оно в решающих пунктах подчинено контролю Союза. «Все эти неизбежные структурные

<sup>1</sup> Ogg and Rey, Introduction to American Government, 1943, p. 60.

<sup>2</sup> В период до первой мировой войны на точке зрения отрицания государственного характера частей федерации стояли Ле-Фюр, Борель, Палиенко.

необходимые свойства вытекают из свойства союзного государства как единой решающей инстанции».

Возвращаясь к старому вопросу о критерии для различения между членом федерации и областным образованием унитарного государства, Геллер решает этот вопрос отрицательно. «Все попытки отграничить государство после исключения из него признака суверенитета от других территориальных корпораций должны считаться провалившимися». Геллер подкрепляет свою точку зрения о негосударственном характере членов федерации ссылкой на то, что репрессии против члена федерации всегда носят характер экзекуции, а не войны. Право федерации ликвидировать члена федерации, в случае если его существование подвергает опасности существование всей федерации, право, признаваемое и Еллинеком, но совмещенное им с государственным характером члена федерации, Геллер считает решающим аргументом против приписывания члену федерации государственного характера. В конечном итоге Геллер приходит к выводу: научная однозначность терминологии требует, чтобы название «государство» было резервировано только за «универсальным решающим единством». Областной союз лучше всего называть «краем» (Land). Федерация есть не что иное, как «деконцентрированное государство».

В США на этой же точке зрения стоит по существу Уиллоуби, который тоже считает ненаучным и неправильным наименование несuverенных членов федерации государствами, но поскольку это неточное словопотребление является общепринятым, он признает его изменение практически неосуществимым. Маттерн утверждает, что «притязания на государственность и суверенитет со стороны зависимых политических единиц не имеет никакого основания со строго юридической точки зрения. Оно имеет свое основание в политических обидах или амбициях»<sup>1</sup>.

Во Франции столь же категорично высказывается в этом смысле Комбетекра «Название государства, приложенное к несuverенному образованию, — это только историческая реминисценция. С точки зрения юридической нет абсолютно никакого различия между государствами-членами федеративного государства и департа-

<sup>1</sup> Mattern, цит. соч.

ментами или провинциями унитарного государства, общиной любого государства и вообще любым юридическим территориальным делением государства. Ни то, ни другое деление не является суверенным»<sup>1</sup>.

Само собой разумеется, что и Карл Шмитт не может придерживаться иной точки зрения. Для него, как и следовало ожидать, основным признаком негосударственного характера членов федерации является отсутствие у них права объявлять чрезвычайное положение. А несuverенное государство это — де внутренне-противоречивое понятие.

Несомненно, что эти теории отражают последнюю стадию развития буржуазных федераций в эпоху империализма, когда под централизующим воздействием монополий почти стираются грани между государствами-членами и обыкновенными административно-территориальными делениями, когда политическая роль и удельный вес штатов становятся минимальными. Цикл теорий о суверенитете в союзном государстве тем самым завершается исчезновением государств-членов как государств, а тем самым и самой федерации. Государства-члены поглощены суверенитетом. По существу тем самым признана несовместимость принципа федерации с принципом суверенитета и полуторавековая работа буржуазных юристов, пытавшихся с помощью любых хитроумных приемов, доступных юридическому искусству, согласовать эти понятия, оказалась сизифовым трудом.

## 2

В описанном выше развитии буржуазных учений о суверенитете и федерации отразилось растущее расхождение между первоначальным замыслом и его реальным осуществлением в буржуазном государстве, между тем назначением, которое федерация была призвана выполнять при своем рождении, и той функцией, которую она действительно выполняет в современном буржуазном государстве.

Принцип федерации первоначально органически сопряжен с тем комплексом идей, которые буржуазная доктрина выдвигает против абсолютистского по-

<sup>1</sup> Combothesta, цит. соч., стр. 50!

нимания суверенитета. К этим идеям относится и принцип разделения властей, упраздняющий концентрацию неограниченной власти в руках одного суверенного органа.

При своем возникновении федерация рассматривалась как целесообразная форма буржуазной демократии в рамках большого государства. Такой взгляд был подготовлен учениями Монтескье и Руссо, которые видели в федерации способ совместить принцип демократии, осуществимый с их точки зрения лишь в небольшом государстве с военными преимуществами крупного государства. Таким образом федерация совмещает лучшие стороны малых государств (демократию) с выгодами крупных (безопасность). Объединение мелких государств в федерацию преследует прежде всего цель охраны их безопасности. Этим определяется и объем прав, уступаемых ими федерации, так же как и содержание прав, оставляемых ими за собой. Излишняя централизация может нанести ущерб демократии. Такова, по существу, ранняя точка зрения Джефферсона на федерацию. Защита прав штатов рассматривалась как часть демократической программы.

Опыт буржуазной революции очень скоро опроверг тезис о необходимости связи демократии с федерацией. Во Франции якобинская диктатура, представляя власть наиболее последовательно революционной части буржуазии, шедшей вместе с народными низами, выдвинула требование централизованного унитарного государства, в то время как жирондисты — представители крупной буржуазии — цеплялись за федерализм. Этим они хотели революционному народу Парижа противопоставить отсталую, консервативную провинцию. В США, где городские центры Севера были не очагами революции, а твердынями крупных спекулянтов и торгово-промышленной буржуазии, дело обстояло иначе. Там крупная буржуазия («федералисты») выдвигала требование централизации, в то время как демократические элементы отстаивали права штатов.

При этом штаты рассматривались не как искусственные территориальные образования, а как исторически сложившиеся устойчивые политические общности, со своими особыми интересами, традициями и правами. Государственный характер штатов, только что завоевавших в совместной борьбе независимость, не вызывал сом-

нения. В этом отношении весьма характерным было замечание Токвиля о том, что суверенитет Союза в США является искусственным, созданным, в отличие от «естественного» суверенитета штатов. Не могло даже возникнуть вопроса о том, вправе ли федерация ликвидировать самые штаты, помимо их воли, как не возникает ни в одном государстве вопрос, вправе ли парламент какого-либо созыва, избранный на срок, объявить свои полномочия бессрочными, даже в порядке изменения конституции.

В этом можно найти объективное оправдание тем теориям, которые видят особенность федерации в юридической неуничтожаемости государств-членов, в их первичном, производном характере, в их своеправности. Такова точка зрения Мишу, Дюги, Вильсона, Джонсона и др. Формально-юридическая критика теории юридической неуничтожаемости, исходящая только из положительного права федерации, основана на представлении о положительном праве, как о замкнутой и самодовлеющей системе, игнорируя политические предпосылки этого права, учет которых необходим для правильного понимания смысла самого положительного права.

Ряд буржуазных авторов (например Розин) отрицал собственное право государств-членов и вообще само понятие собственного права. Они утверждали, что «собственное право» — это право, принадлежащее данному субъекту, и что, следовательно, «собственное право» имеется и у любого негосударственного союза, например у городской или сельской общины.

Можно ли, однако, считать, даже оставаясь в пределах чисто юридического рассмотрения, что «собственное право» это только «принадлежащее» право и ничего больше? Ведь сама принадлежность права может иметь различные юридические основания. Права одних юридических лиц опираются на объективное право, создаваемое другим юридическим лицом — государством; но право самого государства принадлежит ему в силу его «собственного права» присваивать себе права, чего нельзя сказать про общину или другой союз, существующий и обладающий правами только в силу конституирования его и предоставления ему права государством. Таким образом даже с чисто-юридической точки зрения нельзя отказаться от различия между своеправными, и в этом

смысле «первичными», «непроизводными» союзами и союзами, существующими и действующими не в силу собственного права, а в силу объективного права, не ими установленного.

Юридически государство является всегда зачинателем нового ряда актов. Это значит, что для легитимирования своего права издавать обязательные нормы государство не нуждается в ссылке на какой-либо не от него исходящий международно-правовой или государственно-правовой акт, хотя бы фактически образованию данного государства и предшествовал такой акт.

«Собственное право» отнюдь не связано с еллинековской «свободой от контроля». Подчинение государства верховному контролю другого во всей своей компетенции (например советской автономной республики, советской союзной республики) не затрагивает государственного характера первого государства, если оно опирается на собственное право и, в частности, на свое право на самоопределение.

К какой же категории в таком случае относится государство-член в федерации? В каждом союзном государстве имеются конституции федерации и конституции государств-членов. Если считать только первую единственной и исключительной основой правопорядка в союзном государстве, то вопрос о первичном характере государств-членов решается отрицательно. Однако так решать вопрос, значит уже предрешать его заранее, принимая требующее доказательства за доказанное. Из того, что конституция федерации указывает на право государств-членов принимать свои конституции, нельзя сделать вывод, что это право основано только на конституции Союза, что оно не является в то же время и собственным правом, принадлежащим государствам-членам как государствам. Исторически в ряде федераций конституции государств-членов предшествовали во времени конституции Союза и в ряде случаев продолжали действовать и после образования Союза и принятия им конституции. Таково было положение в США. Наши советские республики вступили в Союз ССР со своими конституциями, которые были позже в соответствии с требованиями конституции СССР 1924 г. приспособлены к их новому правовому положению.

Можно ли считать, что, образовав союз, государства-

члены отказались от всех своих государственных прав, и даже от права на свое существование как государства? Такое предположение явно несообразно с действительным положением вещей. Образую союз, а не унитарное государство, государства-члены тем самым оговаривают свое право на дальнейшее существование, а, с другой стороны, сама федерация, конституируя себя как союзное государство, тем самым признала государственный характер своих членов.

Правда, некоторые буржуазные авторы, в частности, Уиллоуби, отводят такой аргумент утверждением, что образование федерации представляет собой ликвидацию федерирующихся государств. «Там, где происходит подобное слияние суверенных государств и создание единого нового суверенного образования, первоначальные государства должны рассматриваться как исчезнувшие, а те политические образования, которые продолжают носить их имя и как будто продолжают их существование, должны рассматриваться как новые политические образования, обладающие существенной отличной природой. Это не суверенные образования, которые, с точки зрения конституционного права, являются созданием нового суверенного государства и имеют юридический статус лишь постольку, поскольку они рассматриваются как продукты его воли»<sup>1</sup>. Уиллоуби сочувственно цитирует слова Линкольна: «Союз старше любого из штатов и на деле он их создал как штаты. Конвенты штатов регулируются Конституцией в качестве органов федерации, а не штатов».

Не входя в спор о применимости этой концепции к государствам — членам буржуазных федераций (однако и в отношении этих федераций она представляется искусственной конструкцией), мы можем ограничиться здесь указанием на ее полную неприменимость к советской федерации, где тождество государств-членов обеспечивается их характером национальных государств, от которого не может абстрагироваться никакая юриспруденция.

Утверждение частей федерации как государств-членов в конституции федерации не означает их конституирования (как, например, конституирование единиц мест-

<sup>1</sup> Willoughby, цит. соч., стр. 171, 195.

ного самоуправления как автономных образований), а признание их как государств, а именно как государств-членов.

Но не может ли федерация взять свое признание обратно? Очевидно, нет. Это вытекает из общего принципа, что некоторые права не могут быть правовыми способами отобраны без согласия носителя этих прав даже тем, кто предоставил это право. Если государство А признало выделение из своего состава или существование в его составе государства Б, то оно тем самым обязалось исходить в дальнейшем из существования данного государства, и не может взять обратно свое признание. Существование нового государства Б стало фактом, от которого должно исходить государство А. Упразднение его может быть юридически произведено лишь с согласия этого государства, либо в качестве политической санкции за враждебные действия, нарушающие мирные отношения между государствами — членами федерации, или подвергающие опасности их собственное существование.

Юридическая неуничтожаемость государств-членов, конечно, не может быть уже в силу самой природы вещей выведена из конституции федерации, хотя некоторые конституции федераций и содержат аналогичные гарантии (например ст. IV раздела 3 Конституции США о том, что новые штаты не могут быть образованы в пределах юрисдикции другого штата или путем слияния двух или более штатов или их частей без согласия штатов и Союза). Никакая конституция логически не может гарантировать даже с юридической точки зрения эту неуничтожаемость. В самом деле, конституция может гарантировать лишь то, что любая конституционная гарантия будет изменена или отменена не иначе, как в порядке, предусмотренном конституцией, но не то, что она никогда не будет отменена. Правда, некоторые конституции содержат статьи, которые не могут служить предметом пересмотра. Но кто может гарантировать от пересмотра самую статью конституции, гарантирующую неизменяемость определенных статей конституции?

Юридическая неуничтожаемость государств-членов вытекает из первоначального политического и юридического отношения между федерацией и государствами-членами, являющегося предпосылкой самого союзного

государства, предпосылкой его права устанавливать свою конституцию. Отрицать это отношение можно лишь, игнорируя самую сущность федерации как специфической формы государственного устройства, как союзного государства, как объединения государств.

Особенность этого соединения заключается в том, что это соединение не международно-правовое, а государственно-правовое. Это значит, что 1) в результате этого соединения образуется новое государство, обладающее на всей территории объединившихся государств властными полномочиями и непосредственно повелевающее, в пределах своей компетенции, гражданам этих государств, которые тем самым стали также его гражданами, 2) это союзное государство обладает компетенцией компетенции и 3) отношения между федерацией и членами есть внутреннее дело членов федерации и не может стать предметом международно-правового регулирования. Но если ограничиться только сказанным, то трудно заметить какое-либо существенное различие между федеративным государством и унитарным государством, образовавшимся путем объединения различных территорий (например Италия). Специфичным для федерации является то, что при объединении объединившиеся государства не отказались от своего государственного характера; в противном случае они образовали бы не федерацию, а унитарное государство. Но если дело обстоит таким образом, то ясно, что они не могут быть лишены этого характера и в дальнейшем без их согласия. С другой стороны, и союз имеет государственный характер, и это используется буржуазной доктриной как момент, исключающий право сепарации. Союз не может ликвидировать государства-члены, но и государства-члены не могут ликвидировать союз. Эти отношения выражены в формуле Верховного суда США, данной, впрочем, позднее, когда она лишь маскировала действительное положение вещей, и охарактеризовавшей северо-американскую федерацию как «неразрушаемый Союз, составленный из неразрушаемых единиц».

Разумеется, такая конструкция отношений между Союзом и государствами-членами вызывала (и не могла не вызывать) ряд сложных юридических проблем. Поскольку взаимоотношения между союзом и государствами-членами изъяты из области международно-право-

вого регулирования и подчинены государственному праву Федерации, то каковы могут быть последствия нарушения союзом или государствами-членами своих взаимных обязанностей? Как рассматривать вооруженное сопротивление государства-члена незаконному решению союза или «эксекуцию» союза против незаконно поступающего государства-члена? О наличии этих трудностей свидетельствует уже то, что их пытаются обойти. Такой, довольно неуклюжей, впрочем, попыткой было, например, провозглашение фикции, будто война 1861—1865 гг. велась не против штатов, а против мятежных граждан союза. Но эти трудности лишь свидетельствуют об органическом пороке любой буржуазной федерации, пытающейся совместить принуждение над государствами-членами с их государственным характером.

### 3

Как же в таком случае обстоит дело с суверенитетом? В условиях буржуазной «классической» федерации невозможно было признать суверенными ни союз, ни государство-член, взятые в отдельности. Это отражает тот факт, что господствующий класс федерации не доверяет полноты власти ни органам союза, ни органам государств-членов, а только совокупности тех и других. Учение о раздельном суверенитете было наивной и по существу беспомощной констатацией этого факта. Ближе подошли к описанию юридической природы федерации те теории, которые приписывают суверенитет в федеративном государстве совокупности органов союза и органов штатов. В этом нет ничего несовместимого с природой юридического суверенитета. Это значит, что высшие органы союза и государств-членов осуществляют суверенитет, носителем которого является федерация, т. е. союз и государства-члены. Союз и государства-члены сосуверенны. Однако эта теория в то время, когда она была выдвинута рядом буржуазных теоретиков (в том числе Яценко и Кельзенем), т. е. в конце прошлого столетия и начале нынешнего и тем более в середине XX столетия, уже имела чисто формальный характер и перестала отражать подлинное положение вещей в буржуазных федерациях, где фактически установился неограниченный суверенитет союза, а государства-члены фактически утратили свой государственный характер.

Энгельс в своем известном письме Конраду Шмидту, говоря о понятии нормы прибыли, понятии феодализма, об естественно-научных понятиях, отмечает: «по той причине, что понятие обладает основной природой понятия, что оно, следовательно, не совпадает прямо и непосредственно с действительностью, от которой его сначала надо абстрагировать, по этой причине оно всегда все же больше, чем фикция»<sup>1</sup>.

Изложенные здесь принципы характеризуют «понятие» в энгельсовском смысле «классической» буржуазной федерации, нашедшее свое воплощение в первых буржуазных федерациях, когда эта форма отражала действительные социальные факты и факторы. Это «понятие» быстро утрачивается как в старых классических федерациях, так и в возникших позже федерациях. Понятие федерации имело реальный смысл, когда речь шла об исторически сложившихся, устойчивых и составлявших известное внутреннее единство государствах-членах. Но оно превращается в пустую форму, в фикцию, лишенную содержания, в федерациях, где государства-члены выкраивались искусственным путем, путем решения центральной власти, продиктованного чисто случайными соображениями, в зависимости от конъюнктуры или успехов и поражений верхушечных клик, борющихся за власть. В Венецуэле в 1858 г. было образовано 20 штатов, в 1881 — 8 штатов, в 1904 — 13. В Бразилии превращение унитарного государства в федеративное было декретировано из центра. Аргентина и Мексика несколько раз меняли формы своего государственного устройства в порядке соревнования партий. В США по так называемому Миссурийскому компромиссу 1820 года, было установлено, что на каждый новый рабовладельческий штат должен быть создан один новый свободный штат и т. п. Образование нового штата в США требует лишь соответствующего уполномочивающего акта (enabling act) Конгресса — ни порядок принятия новых штатов, ни самый факт принятия не фиксируется в конституции союза.

Тут федерация превращается по существу из формы государственного устройства в форму административного

---

<sup>1</sup> Маркс и Энгельс, Избранные письма, 1947, стр. 482.

устройства, хотя она и сохраняет прежний декорум. Расхождение между первоначальным смыслом федерации и действительностью становится в этих условиях все более и более резким.

Конечно, с точки зрения юридической, а часто и по существу, можно отвлечься от вопроса о фактических обстоятельствах возникновения того или иного государства. Государство, как мы уже указали, zaczynaет новый ряд юридических актов, и для юридической оценки акта государства нет надобности и смысла ставить вопрос о «законности» существования данного государства. Однако этот принцип не всегда применим и в международном праве, а именно он неприменим в тех случаях, когда искусственность или фиктивность «государства» выступает слишком явно: Манчжоу-Го, «независимая» Хорватия так и не дождались признания юридической силы их актов.

В данном случае нас интересует вопрос о соотношении юридической формы и политического содержания буржуазной федерации.

Мы видели, что политическим содержанием понятия федерации была демократия, противопоставленная централизму. Федерация была объединением исторически сложившихся, устойчивых государственных образований. Отсюда и вытекали юридические принципы буржуазной федерации: неуничтожаемость союза (отрицание права сепарации), неуничтожаемость государств-членов, общий суверенитет союза и государств-членов. Однако, в современном буржуазном государстве федерация, не имея в качестве своей основы национального момента, утратила свой смысл, свое содержание. Теперь никто не скажет, что демократия возможна лишь в масштабе малых государств, в форме непосредственной демократии или приближающейся к ней. Такая концепция была опровергнута, как мы говорили, еще в конце XVIII в. государством якобинской диктатуры. Энгельс отмечал, что централизованная первая французская республика наряду с федеративными США раннего периода своего существования показала, «как следует организовать самоуправление и как можно обойтись без бюрократии»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Маркс и Энгельс, Соч., т. XVI, ч. 2-я, стр. 111.

Марксистско-ленинское учение о государстве показало прогрессивный характер крупных, централизованных государств, возможность демократического централизма в противоположность как бюрократическому централизму, так и демократическому (часто, впрочем, лишь по внешности или формально) децентрализму.

С другой стороны, искусственно созданные государства-члены не представляют никаких внутренне единых и устойчивых общностей. В этих условиях федерация и ее принцип превращаются в форму, лишенную — в той мере, в какой она выходит за пределы относительно широкого местного самоуправления, — оправдывающего ее существование политического содержания. В этом отношении весьма показательное развитие федерации в США, приведшее к полному и решительному господству союза над штатами.

Тенденция к унификации и централизации выражает характерную политическую тенденцию монополистического капитализма, а именно факт перехода от демократии к олигархии, от самоуправления к бюрократическому контролю и централизации. Международные и внутренние условия эпохи империализма, особенно со времени начала великих войн за перераспределение сырьевых ресурсов, властно диктуют эту централизацию, как соответствующую интересам правящих классов. Практика США достаточно красноречиво иллюстрирует это положение. Со своей стороны и рабочий класс капиталистических стран заинтересован в регулировании в общефедеральном масштабе вопросов об условиях труда, о коллективных договорах, о профсоюзах, о социальном страховании и помощи безработным.

В экономической и политической жизни реальное значение имеют теперь не отдельные штаты, а 6—7 крупных групп штатов, объединяемых некоторыми общими экономическими чертами (северо-восточные штаты, средне-западные штаты и т. п.), в то время как «юридические единицы-штаты являются лишь удобным орудием, используемым секциями (группами штатов — *И. Л.*) в бесконечной борьбе политических клик (*pressure groups*) за благосклонность со стороны правительства США»<sup>1</sup>. Именно эти 6—7 секций, а не 48 штатов, и составляют

<sup>1</sup> В *rogan*, цит. по Shirras, *Federal Finance and war*, p. 19.

реальность, лежащую в основе американской федеральной структуры.

Характерно, что современные буржуазные исследователи вынуждены констатировать исчезновение старого федерализма и приход на смену его новой формы федерализма, обеспечивающей полное преобладание федерального центра. Наименование этого федерализма «кооперативным»<sup>1</sup>, т. е. базирующимся на «сотрудничестве» только маскирует этот новый характер буржуазной федерации.

Сохранение федерации в значительной мере является выражением характерной для буржуазных государств политической инерции, которая сохраняет нередко формы, содержание которых давно выветрилось и сопротивляется всяким «новшествам», если они не вызваны настоятельными интересами правящего класса — внутренним или внешнеполитическим. К чему ломать все существующее государственное устройство, всю систему органов государства, унифицировать существующее уголовное и гражданское законодательство, если бизнес и без того идет неплохо, если и при федеративном устройстве можно издавать «национальные» исключительные законы против забастовщиков и профессиональных союзов вроде акта Кейса 1946 года или Тафта — Хартли 1947 года. Еще более важным является то обстоятельство, что права штатов служат монополистическому капиталу от времени до времени удобной «защепкой» для борьбы против неприемлемых мероприятий «строптивного» федерального правительства. Известно, что большая часть мероприятий рузвельтовского «нового курса» была аннулирована решением Верховного суда, как выходящая за пределы «торговли между штатами». Права штатов были неоднократно использованы для притупления острия «антитрестовского» акта Шермана и т. д. К тому же надо учесть и настроения той огромной армии чиновников и партийных боссов, кровные интересы которых связаны с существующей системой штатов. Надо иметь в виду и то, что представление о спасительности и «демократичности» мелких государственных образований еще живет в массах мелкой буржуазии, придающей особое значение возможности распорядиться в «своем» штате, зачастую не

<sup>1</sup> Shirras, цит. соч., 5.

подозревая того, чьим интересам в действительности служат существующие в штате представительные органы и институты «непосредственной демократии».

Политическая практика США свидетельствует о том, что федерализм служит орудием политической борьбы, развертывающейся вокруг интересов, ничего общего не имеющих по существу с вопросом о правах штатов. Если федеральный Верховный суд, состоявший из республиканцев, недвусмысленно игравший со времени судьи Маршалла, т. е. с начала XIX в. роль органа укрепления и расширения власти федеральных органов, неожиданно выступил в деле *Schechter v. U. S.* в «защиту» прав штатов, то это отражало не заинтересованность в правах штатов, а заинтересованность наиболее консервативной части американской финансовой верхушки в упразднении рузвельтовского «нового курса».

Вопрос о правах штатов превратился в разменный козырь в политической игре демократов и республиканцев. Характерно, что со времени овладения Белым Домом и Капитолием в 1932 г. демократы, несмотря на свои джефферсонские традиции, превратились в унитаристов, в то время как республиканцы, старые непримиримые некогда противники теории прав штатов, поменялись с ними ролями, что очень отчетливо проявилось в избирательной президентской кампании 1944 г.

Федерализм имеет и своих принципиальных сторонников, продолжающих видеть в федерализме известную гарантию демократии, известную сдержку против бездушного бюрократического централизма. Но это попытка обоснования федерализма вообще, а не обоснования и оправдания существования именно данных федеративных единиц, а не других. При такой точке зрения нет возможности рассматривать эти государства-члены не только как суверенные, но даже как государства, т. е. производные, своеправные образования. Действительно некоторые американские сторонники федерализма, именно в целях сохранения федеральной системы предлагают ее заново перекроить, например заменить существующее деление новым делением на 12 или 20 штатов и т. п. Эти рационализаторы федерации, повидимому, не замечают того, что именно эти проекты способны нанести федерализму последний удар.

Буржуазный федерализм настолько далеко ушел от своих первоначальных целей и идей, что его сейчас можно рассматривать как в основном лишь формальный федерализм. Государства-члены не соответствуют тем принципам образования государства, которые выработаны самим буржуазным обществом и не могут сослаться на эти принципы, как, например, на принцип национальности, или хотя бы на факт исторически сложившейся и отстоявшейся политической общности, обладающей какой-то степенью внутреннего единства.

#### 4

В социалистическом обществе федерация — это форма разрешения национального вопроса, вопроса о сотрудничестве наций в одном общем для них общественном и государственном деле. Советская федерация не исходит из идеализации мелкого государства, как наиболее демократического. Марксистско-ленинская теория, чуждая мелкобуржуазной ограниченности и филистерства, всегда подчеркивала прогрессивное значение именно крупных государств с точки зрения хозяйственного развития. Это относится особенно к социалистическому государству. «Крупное государство при социализме, — писал Ленин, — будет значить: столько-то часов работы в день меньше, на столько-то заработок в день больше»<sup>1</sup>.

При прочих равных условиях крупное государство предпочтительнее мелкого государства. Однако к числу этих условий в первую очередь относится отсутствие принуждения и насилия над национальностями, отсутствие национального гнета и неравенства. «Как Вы не хотите понять той психологии, которая особенно важна в национальном вопросе и которая при малейшем принуждении поганит, пакостит, сводит на нет бесспорное прогрессивное значение централизации, больших государств, единого языка»<sup>1</sup>.

В этом подходе к крупному государству выражено — как уже было отмечено выше — одно из основных отличий большевистского принципа права наций на самоопределение от буржуазного принципа национальности.

<sup>1</sup> Ленин, Соч., изд. 3-е, т. XIX, стр. 256.

Большевистский принцип исходит из того, что крупное многонациональное государство может оказаться прогрессивнее мелкого национального. Он не требует образования во что бы то ни стало национальных государств. Он означает: либо многонациональное государство, основанное на добровольном согласии всех национальностей, либо национальное государство.

Советское государство в первые же дни своего существования признало за всеми нациями право на самоопределение в самом широком смысле. Известно, что Польша и Финляндия отделились и образовали самостоятельные буржуазные государства. Однако подавляющее большинство народов России, используя свое право на самоопределение, заявило о своем желании сохранить государственную связь с русским народом, избрав советскую форму государства.

При этом советские народы, однако, не отказались и от своей национальной государственности и от использования своего права на суверенитет. Но характер использования советскими народами своего права на самоопределение соответствовал условиям развития социалистического общества и вытекавшим из этих условий закономерностям в сфере взаимоотношений нации и государства.

Социалистическая революция не отменяет наций и национального момента, хотя и выдвигает конечную перспективу слияния всех наций в единое человечество после установления коммунизма во всем мире. Но этот процесс слияния наций предполагает в качестве своей предпосылки выявление человечеством всех потенций и возможностей, заключающихся в национальной форме бытия общества<sup>1</sup>.

Если процесс складывания капитализма сопровождался, как своим «побочным продуктом», складыванием наций «под эгидой буржуазных порядков», то процесс построения социализма сопровождается консолидацией наций «под эгидой Советской власти». Это относится к тем народам, которые были застигнуты социалистической революцией на патриархально-феодальной стадии

---

<sup>1</sup> См. Сталин, Марксизм и национально-колониальный вопрос, М., 1937, стр. 195.

развития или на стадии перехода от феодализма к капитализму и поэтому не успели до социалистической революции консолидироваться и сложиться как самостоятельные нации. Эти народы впервые становятся нациями уже в условиях социализма. Но и те народы, которые к моменту социалистической революции уже представляли собой вполне оформившиеся нации (как русская, грузинская, латышская и т. п. нации), отнюдь не утрачивают в процессе социалистической революции и социалистического строительства своего национального лица или своего национального самосознания. Дело обстоит как раз так, что в результате огромного культурного роста и политической активизации народов, национальная культура и национальный литературный язык становятся достоянием более широких народных масс, героические образы прошлого в истории каждого народа и лучшие национальные традиции становятся еще более действенными. «В советском патриотизме гармонически сочетаются национальные традиции народов и общие жизненные интересы всех трудящихся Советского Союза» (Сталин).

Таким образом, естественным и закономерным является то, что и в условиях социалистического общества нация стремится облечься в государственную форму, создать свою национальную государственность, объединяющую и сплачивающую все части данного народа и содействующую его национальной консолидации. Это стремление вытекает из того, что именно национальная государственная форма обеспечивает насущные условия для экономического и культурного развития нации, роста ее самостоятельности и инициативы. Эта национальная государственность вытекает не только из национальных интересов отдельных народов, но и из общих интересов и потребностей социалистического развития, из общих интересов диктатуры рабочего класса.

Национальная государственность — это необходимая политическая форма, обеспечивающая вовлечение широчайших масс национальностей в социалистическое строительство. Национальная государственность — это прямое выражение советского демократизма, требующего максимальной близости между народом и государственным аппаратом, уничтожения «подобия всякого барьера» (Сталин) между ними, требующего, чтобы власть была

родной массам, народной и понятной. Огромное политическое значение национальной государственности заключается в том, что она является необходимым орудием укрепления союза русского рабочего класса с трудящимися массами национальностей, орудием укрепления и расширения базы диктатуры рабочего класса. Таким образом социалистическая революция утверждает принцип национальной государственности как необходимой формы советской государственности.

Это значит, что в условиях социалистической революции и социалистического общества полностью сохраняет свою значимость право наций на государственный суверенитет. Признание этого требования обусловлено, как мы видели, историческими закономерностями развития социалистического общества. На этой объективной почве вырастает и соответствующая идеология — идеология равенства и братства народов, политическая стратегия и тактика рабочего класса, его партии и социалистического государства в национальном вопросе, которые, исходя из учета этих закономерностей, раскрытых марксистско-ленинской наукой, воздействуют на характер, темпы развития и направление соответствующих общественных процессов.

Требование равенства и свободы народов является имманентной и конститутивной частью мировоззрения и культуры социалистического общества. При этом речь идет не о формальном только равенстве, не о формальной только свободе, а о подлинных свободе и равенстве, равенстве во всем. Это равенство означает прежде всего равенство всех граждан независимо от расы и национального происхождения во всех отраслях государственной и общественно-политической жизни. Оно означает равенство политическое, одним из важнейших элементов которого и является право наций на суверенитет. «Равенство во всем» — значит и в праве на свой государственный суверенитет. «...отрицание права на свое национальное государство не есть ли отрицание равноправия»<sup>1</sup>. Но равенство в социалистическом понимании не ограничивается и политическим равноправием наций. Это государство идет значительно дальше, ставя вопрос и о факти-

<sup>1</sup> Ленин, Соч., изд. 3-е, т. XIX, стр. 234.

ческом экономическом и культурном уравнении национальностей с тем, чтобы создать действительную, реальную базу для национальной государственности, для национального суверенитета, обеспечивая подлинную национальную свободу и полноту национального развития.

Этими объективными моментами, интересами и идеологией рабочего класса определяются и его стратегия и тактика в национальном вопросе, рассчитанные на установление правильных взаимоотношений между народами, на их единство и союз в борьбе за социализм. Провозглашение права наций на государственный суверенитет обеспечивает не только условия внутренней национальной консолидации, но и тесные, основанные на взаимном доверии, дружбе и сотрудничестве отношения между нациями, союз между рабочим классом ранее господствовавшей нации и трудящимися массами ранее угнетенных наций.

Признание тенденции к построению национальной советской государственности означает признание принципа национального суверенитета и в социалистическом обществе. Государственный суверенитет должен и здесь воплощать национальный суверенитет для того, чтобы социалистическое государство могло выполнить и национальные задачи, носителем которых становится весь трудовой народ во главе с передовым классом общества — рабочим классом.

Одной из важнейших национальных задач является объединение всех частей данной нации, составляющих большинство на своих территориях в единое национальное государство, концентрация в этом государстве людских, материальных и духовных ресурсов нации, приобщение всех частей нации к ее государственному суверенитету. Каждый народ особенно болезненно переживает разлучение единокровных братьев и невозможность их совместной жизни под сенью одного государства. Национальное объединение — одно из важнейших условий нормального внутреннего развития нации и нормальных отношений между нациями, устранения источников межнациональных трений и конфликтов. Эта задача, игравшая такую большую роль в эпоху буржуазных войн и революций, сохраняет свое значение и в условиях социалистической революции и социалистического общества. Об

этом свидетельствует опыт социалистической революции в России, осуществившей в короткий исторический срок национальное объединение народов Средней Азии — узбеков, туркменов, таджиков, казахов, которые до революции были разделены между многонациональными государствами — Россией и ее вассалами Бухарой и Хивой; национальное объединение украинского народа, завершенное после Великой Отечественной войны воссоединением Карпатской Украины, оторванной от других украинских земель в течение тысячи лет, но сохранившей свою национальность; объединение литовского народа, которому были возвращены древняя национальная столица Вильнюс и порт Клайпеда, захваченные ранее Польшей Пилсудского и гитлеровской Германией, воспользовавшимися беззащитностью маленького литовского народа; национальные воссоединения белорусского и молдавского народов.

Два требования, выдвигаемые социалистической революцией, две порождаемые ею тенденции — тенденция к образованию крупных государств, соответствующих потребностям экономического развития, и тенденция к образованию каждой нацией своей национальной государственности обретают свое единство, свое гармоническое сочетание в советской федерации, как форме государственного устройства советского многонационального государства.

В советской федерации воплотились исторические закономерности социалистического общества. В этом обществе национальный момент сохраняется, но очищенный от всякой национальной исключительности и розни, ибо социализм устраняет противоречия в интересах отдельных наций, составляющих социалистическое общество, устраняет объективные поводы к конфликтам и столкновениям, элиминирует из общества классы, являющиеся носителями национальной вражды, и систему хозяйства, являющуюся источником и питательной средой этой вражды. В условиях социализма стимул к национальной государственности остается, но отпадает стремление к созданию обособленных национальных государств, отделенных друг от друга политическими границами, таможенными тарифами, укрепленными зонами. Интересы национального развития — экономического и культурного — не требуют в условиях социализма такого обо-

собления. Наоборот, именно постоянная взаимопомощь народов обеспечивает такие темпы национального развития, которые были бы абсолютно невысказаны и недостижимы силами обособленного, мелкого национального государства.

С другой стороны, стимул к образованию крупных государств сохраняется, но отпадает при этом насилие в отношении национальностей, подавление отдельных национальностей более слабых другими, более сильными, исключаются применение насильственных мер и ликвидация национальной государственности в целях образования многонациональных государств, отпадает бездушная великодержавная централизация, уничтожающая права народов.

Таким образом, обе тенденции больше не противостоят одна другой, это две стороны одного и того же процесса, претворением которого и является советский федерализм. В основе советского федерализма лежит принцип объединения наций в единое крупное государство на добровольных началах, при сохранении особой национальной государственности каждой нации, входящей в Союз.

Советская федерация есть объединение советских государственных образований, построенных по национальному признаку. В основе образования государств-членов советской федерации лежит основной морально-политический принцип образования государств в современном обществе — принцип национальный. Это значит, что советские государства-члены это не искусственно созданные области, разграниченные по тому или иному меридиану или параллели и перекраиваемые в соответствии с теми или иными конъюнктурными соображениями, а области, составляющие национальную территорию, территорию исторически сложившейся, устойчивой общности людей, стремящихся к своему государственному оформлению. Советские государства-члены имеют реальную общественную опору: это, по меткому выражению Сталина, «живые области» — располагающие, следовательно, всеми предпосылками к росту и развитию.

В этом один из наиболее характерных признаков советского федерализма. Марксистско-ленинское учение о государстве признает федерацию только как объедине-

ние национальностей, отвергая федерацию как форму государственного устройства для государства однонационального. В отношении такого государства отрицательная точка зрения на федерацию остается неизменной и после принятия плана федерации для многонационального государства.

Советский федерализм в наибольшей степени отвечает смыслу и назначению федерализма, ибо это федерализм, построенный как объединение государств, образующих реальные и полнокровные политические общности в одно союзное государство. Права этих государств основаны на общепризнанном морально-политическом постулате — праве наций на самоопределение. Все это способствует прочности и устойчивости советской федерации. В советской федерации государственность членов федерации, с одной стороны, и их государственное объединение, — с другой, отвечает коренным интересам наций и всего социалистического общества в целом.

С национальным характером государств-членов советской федерации связана и важнейшая черта советской федерации — право советских союзных республик на свободный выход из Союза. Это право является в отношении союзных республик юридическим оформлением и выводом из права наций на самоопределение.

Некоторые советские государствоведы отрицают наличие прямой связи между правом наций на самоопределение и правом союзных республик на выход из союза. Но ведь право выхода служит выражением добровольности союза, а добровольность союза служит как раз выражением того, что союз основан не на принуждении, а на свободном самоопределении наций.

Противники такой точки зрения видят различие в том, что право самоопределения принадлежит нации, а право выхода — государству. Но ведь бесспорным является то, что союзная республика только потому имеет право на выход, что она представляет собой национальную республику, т. е. государственно-организованную нацию. Именно этим характером союзных республик и обусловлено их право на выход. Эта связь находит свое выражение и в том, что — согласно сталинским указаниям — только та республика может быть переведена в разряд союзных и обладать правом на выход, в которой имеется

компактное большинство какой-либо одной нации, давшей свое имя данной республике.

Можно слышать и такие возражения: если право на выход основано на праве на самоопределение, то это означает, что республика, не реализовавшая свое право на выход из Союза, не реализовала и свое право на самоопределение. Несостоятельность такого возражения очевидна. Это возражение исходит из глубоко ошибочной мысли, будто право на самоопределение может быть реализовано только путем отделения. Но право на самоопределение именно и заключается в праве отделиться или не отделиться. Лишение субъекта хотя бы одного из этих прав означало бы упразднение права на самоопределение. Право на самоопределение есть право свободно выбрать ту или иную из представляющихся возможностей, но это, конечно, не значит, что реализация права на самоопределение предполагает избрание всех (взаимно исключаящих друг друга) возможностей. Право на самоопределение для нации, находящейся в многонациональном государстве, означает право остаться или право выйти; для нации, образующей обособленное государство, — право сохранить свою обособленность или право войти в состав другого государства (разумеется, последнее может быть реализовано лишь с согласия этого другого государства). Юридическое право на самоопределение существует до тех пор, пока существует юридически признанная свобода выбора (политическое право на самоопределение, как мы уже указали, может существовать и тогда, когда оно юридически не признается, если оно соответствует морально-политической норме). Реализация права на самоопределение союзных республик заключалась в их свободном вхождении в Союз. Но и после вхождения в Союз сохранено их политическое и юридическое право на самоопределение. Юридическое признание права наций союзных республик на самоопределение как раз и выражается в том, что они не только имели эту свободу выбора в момент вступления в Союз, но и сохраняют не только политически, но и юридически эту свободу выбора и после вхождения в Союз, сохраняют постоянно и непрерывно, реализуя ее путем продолжения вхождения в Союз, несмотря на свое право в любой момент отделиться от него.

Таким образом мы подходим к вопросу о суверенитете в советской федерации. Кому принадлежит суверенитет в советском союзном государстве?

Мы видели, что буржуазная федерация на начальных стадиях своего развития конституируется (иногда неосознанно) как совместный суверенитет Союза и государств-членов, а позже на началах исключительного суверенитета Союза.

Для советской федерации не подходит ни та, ни другая конструкция.

Совместный суверенитет Союза и государств-членов отражает такое положение, когда господствующий класс, в котором сильны партикуляристские устремления отдельных его частей, не доверяет полностью ни органам Союза, ни органам государств-членов и строит федерацию как одну из вариаций на тему разделения властей.

Исключительный суверенитет Союза отражает лишение государств-членов не только суверенитета, но и государственных прав.

В советской федерации нет почвы для подобных построений. С точки зрения советского федерализма не приемлема и доктрина исключительного суверенитета государств-членов.

Суверенитет Союза не нуждается в доказательствах. Фактическое и юридическое верховенство и полновластность Союза как в области внешних, так и в области внутренних дел, не может вызвать сомнений. Во взаимоотношениях с союзными республиками суверенитет Союза выражается в принадлежности Союзу следующих прав:

- 1) Компетенция компетенции, т. е. право путем изменения конституции расширять свою компетенцию.
- 2) Право издавать в пределах своей компетенции законодательные и другие нормативные акты, обязательные для исполнения и имеющие одинаковую силу на территории всех союзных республик, в частности, и для законодательных, исполнительно-распорядительных и судебных органов союзных республик.
- 3) Приоритет законов Союза над законами союзных республик: в случае расхождения закона союзной рес-

публики с законом общесоюзным действует союзный закон. В этом находит свое выражение единство права как признак юридического суверенитета. Система права Союза и система права союзных республик действуют каждая в сфере своей компетенции. Принцип приоритета закона Союза гарантирует внутреннее единство общественной правовой системы и в то же время необходимую согласованность права Союза и права республик и в тех частях, где эти системы близко соприкасаются (например в тех областях, где Союз устанавливает основные начала законодательства, осуществляемого союзными республиками).

Приоритет союзного закона является необходимым условием единства союзной системы права, ибо в противном случае в сфере общесоюзного правопорядка в различных частях территории Союза могли бы действовать различные правовые нормы. В то же время в условиях советской федерации этот принцип не нарушает единства правопорядка той или иной союзной республики в сфере ее компетенции.

4) Определение в Конституции Союза основ общественного и государственного строя союзных республик и право контроля Союза над соответствием конституций союзных республик конституции Союза.

5) Установление общего порядка во взаимоотношениях между союзными республиками и иностранными государствами.

6) Установление руководящих основ организации войсковых формирований союзных республик.

7) Утверждение изменений границ между союзными республиками и образования новых краев, областей и автономных республик в составе союзных республик.

8) Установление в ряде отраслей (просвещение, здравоохранение, труд и т. д.) основных начал законодательства.

Специального рассмотрения заслуживает вопрос о суверенитете союзных республик. Для выяснения этого вопроса одной ссылки на право наций на самоопределение еще недостаточно.

Право на самоопределение, как мы уже указали, еще не тождественно с суверенитетом. Конечно, где суверенитет, там и право на самоопределение, ибо суверенитет немислим без права на самоопределение, но обратное не

всегда правильно. Для того, чтобы право на самоопределение стало суверенитетом, необходимо, чтобы нация реализовала свое право на самоопределение именно в форме суверенного государства. Право на самоопределение—это политическая суверенность наций, это право на создание суверенного государства, но не самый суверенитет. Когда мы говорим о суверенитете союзных республик, то мы имеем в виду не только право на самоопределение (такое право признано и за нациями автономных республик), но и то, что народы союзных республик реализовали свое право на самоопределение именно путем создания суверенных советских государств. Объединение этих государств в единое союзное государство не нарушает суверенитета этих республик, ибо:

1) союзные республики объединились добровольно, исходя из своих общих и национальных интересов. Вступление в Союз было актом суверенного волеизъявления народов советских республик, принятое в соответствии с их коренными интересами их верховными органами. Добровольное объединение является высшим выражением суверенитета республики. В этом акте советские республики самым непреложным образом утвердили свой суверенитет перед лицом враждебного капиталистического мира;

2) союзные республики в рамках федерации сохранили важнейшие государственные права, государственную структуру, территорию, гражданство, высшие органы власти, свои конституции.

Основные права союзных республик, выражающие их государственный характер, суверенитет и равенство, следующие:

✓ а) Союзная республика имеет свою конституцию: конституция союзной республики принимается Верховным Советом республики и не нуждается более в утверждении Верховным Советом СССР. Конституции союзных республик устанавливают основы общественного и государственного устройства республики, структуру их высших органов власти и управления, местных органов власти и т. д. При этом конституции республик учитывают исторические и национальные особенности республики. Так, конституции балтийских республик содержат ряд существенных особенностей в вопросах общественного устройства.

б) Каждая союзная республика обладает территориальным верховенством. Территория союзной республики не может быть изменена без ее согласия.

в) Каждая союзная республика имеет право вступать в непосредственные сношения с иностранными государствами, заключать с ними соглашения, обмениваться дипломатическими и консульскими представителями. Это право союзных республик было зафиксировано решением X сессии Верховного Совета 1 февраля 1944 г. и уже реализовано некоторыми союзными республиками, подписавшими Устав Объединенных наций, мирные договоры с Италией, Финляндией, Болгарией, Венгрией, Румынией, а также в виде ряда двусторонних соглашений с отдельными иностранными государствами.

г) Союзные республики имеют право создавать свои войсковые формирования. И это право было зафиксировано решением X сессии Верховного Совета СССР.

д) Каждая союзная республика, независимо от численности населения, имеет право на равных основаниях с другими республиками на самостоятельное представительство в Совете Национальностей СССР.

е) Каждая союзная республика имеет право быть представленной в Президиуме Верховного Совета СССР в лице одного из заместителей Председателя Президиума.

ж) Каждая союзная республика имеет право потребовать созыва Чрезвычайной сессии Верховного Совета СССР и устройства референдума.

з) Каждая союзная республика имеет право принимать в гражданство.

и) Каждая союзная республика обладает равной с другими республиками компетенцией в области законодательства и управления и в пределах этой компетенции осуществляет свою власть самостоятельно.

3) Важнейшим, хотя и не единственным, признаком суверенитета союзных республик является право выхода из Союза. Оно является важнейшим, ибо первых двух признаков было бы недостаточно для решения вопроса о суверенитете союзных республик, между тем как право на выход само по себе, без предшествующих двух условий достаточно для утверждения суверенитета республики. Ибо право выхода из Союза означает право союзных республик в любой момент по-собственному решению

устранить те ограничения в осуществлении суверенитета, которые неизбежно вытекают из факта вхождения в Союз, ибо «...всякое объединение есть некое ограничение ранее имевшихся прав у тех, которые объединились. Но основные элементы независимости остаются, безусловно, за каждой республикой, хотя бы потому, что каждая республика имеет право одностороннего выхода из состава Союза»<sup>1</sup>.

В этом смысле право на выход является решающим признаком суверенитета союзных республик.

Право на выход — отличительный и существенный признак советской федерации, резко отличающий ее от всех буржуазных федераций<sup>2</sup>. Право выхода определяет и то, что при постановке вопроса о суверенитете в советской федерации не приходится пользоваться масштабами и критериями, применяемыми в буржуазных федерациях. Федерации, не признающие права выхода государств-членов, не имеют права больше говорить об их суверенитете: ибо, как мы уже видели, суверенитет немислим без права на самоопределение.

В этом отношении нельзя отказать в четкости и ясности старому решению Верховного Суда США, в котором устанавливается, что «Техас, став одним из Соединенных Штатов, вступил в нерасторжимое отношение... Нет больше места для отмены или пересмотра этого решения иначе, как революционными средствами или с согласия США».

Даже Кельзен вынужден признать, что «в праве сецессии напряжение правовой формы достигает крайнего предела своей способности вмещать содержание. Содержание грозит тут взорвать форму»<sup>3</sup>.

Ст. 15 Конституции СССР устанавливает, что «суверенитет союзных республик ограничен лишь в пределах, указанных в ст. 14 Конституции СССР».

Это надо понимать в смысле ограничения осуществления союзными республиками своего суверенитета задачей ряда полномочий Союзу в общих интересах народов Союза. Союзная республика может отказаться от

<sup>1</sup> Сталин, Соч., т. 5, стр. 243.

<sup>2</sup> Так, Ссель признает, что советская федерация является единственной федерацией, признающей право сецессии. Предисловие к книге Lachetière L'idée fédérale en Russie, P. 1944.

<sup>3</sup> Kelsen, цит. соч.

этой передачи, однако, лишь путем выхода из Союза. До тех пор, пока она состоит в Союзе, она не может вторгаться в компетенцию Союза.

Поскольку вступление в Союз и состояние в Союзе является добровольным, в советской федерации не имеет решающего значения для определения наличия или отсутствия суверенитета, ограничение компетенции, что имеет первостепенное значение в буржуазных федерациях, где сталкиваются противоречивые интересы различных членов федерации и где всегда имеется опасность использования компетенции федерации наиболее влиятельными и сильными в экономическом отношении штатами в ущерб слабым — северными штатами в США, восточными провинциями в Канаде, Викторией и Новым Южным Уэльсом в Австралии, Пруссией в старой Германии и т. д. Отсюда и предельная острота вопроса о компетенции в буржуазных федерациях, именно компетенция служит мерилем степени централизации той или иной федерации, масштабом для оценки прав штатов<sup>1</sup>.

Иначе обстоит дело в советской федерации. Прежде всего — здесь отсутствуют противоречия в интересах отдельных частей федерации или в интересах целого и частей. Во-вторых, здесь неотъемлемым правом государств-членов является право выхода из Союза. Право выхода есть полнота компетенции в потенции. Поэтому в советской федерации имеется полная возможность разрешить проблему размежевания компетенции наиболее целесообразным образом, исходя из требований развития той или иной отрасли управления, хозяйства или культуры, гармонически сочетая интересы целого с интересами государств-членов. Характерно то, что именно союзные республики добровольно передали в 1922 г. исключительное право внешних сношений в руки Союза и что именно Союз в 1944 г. столь же добровольно отказался от своего исключительного права в этой области.

---

<sup>1</sup> Так, буржуазные исследователи отмечают соревнование между федерацией и штатами в погоне за источником доходов (Shirgas, там же 66). Характерной является также конкуренция между провинцией и федерацией в области транспорта в Канаде, связанная с тем, что в то время, как железнодорожный транспорт находится в ведении союза, другие виды транспорта находятся в ведении провинции (там же, 72).

Размежевание компетенции в Советском Союзе несоизмеримо с размежеванием компетенции в буржуазных федерациях, ибо речь тут идет о государствах с различными функциями и соответственно с различным содержанием суверенных прав. Размежевание компетенции в советской федерации имеет в виду не только политические права государства, но и роль государства как хозяйствующего субъекта, как носителя права всенародной собственности, как руководителя всей хозяйственной жизни. Наконец, размежевание компетенции в советском государстве имеет в виду и целеустремленность советского государства, как государства, служащего орудием построения нового общественного строя, бесклассового коммунистического общества, в то время как буржуазное государство преследует прежде всего охранительные задачи. При подобной целеустремленности социалистического общества и государства на первый план выдвигается роль руководящего государственного центра, собирающего и координирующего усилия всего общества, направленные к данной цели, являющейся общей целью всех советских народов, всех членов социалистического общества. Движение к коммунизму невозможно без единого и далеко идущего политического, экономического и идеологического государственного руководства обществом, мощной и централизованной диктатуры рабочего класса. Все это, естественно, предполагает и наделение Союза в советской федерации соответствующей компетенцией.

Федерация с неизбежностью предполагает совместное осуществление Союзом и государствами-членами государственных функций на одной и той же территории. В условиях буржуазной федерации это означает либо совместный суверенитет Союза и государств-членов, либо исключительный суверенитет Союза и подчинение государств-членов. Первое характерно для начальных стадий развития буржуазных федераций, второе для ее позднейших стадий. В условиях буржуазной федерации принцип непроницаемости территории имеет вполне реальный смысл, отражая несовместимость интересов классов и групп, претендующих на суверенитет.

В советской федерации во второй фазе государственные функции — функция охраны социалистической соб-

ственности (с которой тесно соприкасается и задача обеспечения общественного порядка), функция хозяйственно-организаторской и культурно-воспитательной работы, а с 1944 г. и внешняя функция — осуществляются совместно Союзом и союзными республиками на началах тесного сотрудничества и общего единого руководства. Однако, этим не наносится ущерб суверенитету союзных республик, ибо эти республики всегда могут по собственному своему решению односторонним актом выхода из Союза вернуть себе право монопольного осуществления государственных функций на своей территории. Они не делают этого, ибо убеждены в том, что их суверенитет реально обеспечен именно в Союзе, охраняющем их суверенные права, а не вне его, и что именно в рамках Союза обеспечено наиболее эффективное осуществление их государственных функций и задач. В СССР не существует расхождений в интересах народов отдельных союзных республик, объединенных общностью целей и солидарностью интересов. Принцип непроницаемости территории в этих условиях оказывается неприменимым.

С другой стороны, ст. 14 в некотором смысле ограничивает и осуществление суверенитета Союза, который не может вторгаться в компетенцию республик. Правда, Союзу принадлежит компетенция компетенции. Но это предписывает Союзу вполне определенный порядок изменения компетенции, а именно путем изменения конституции, т. е. с согласия представителей огромного большинства республик.

Суверенитет союзных республик вырисовывается с **особой отчетливостью** в свете решений 10-й сессии Верховного Совета СССР I созыва о предоставлении союзным республикам права внешних сношений с иностранными государствами, заключения с ними соглашений и обмена дипломатическими и консульскими представителями, а также права создания войсковых формирований. Союзу дано право устанавливать порядок во взаимоотношениях союзных республик с иностранными государствами и руководящие основы военной организации союзных республик. Практика показывает, что эти права союзных республик толкуются в советской федерации весьма широко, выходя далеко за пределы обычной компетенции государств-членов. Так, две союзные республики подписали Устав органи-

зации Объединенных наций, налагающий на членов организации серьезные обязанности в деле борьбы с агрессией, к выполнению которых могут быть призваны, следовательно, и эти союзные республики. Три союзные республики подписали с Польской республикой соглашения об обмене населением, затрагивающие вопрос о правах иностранцев, отнесенный по Конституции СССР к ведению Союза.

Само по себе право ведения внешних сношений, как и право образования своих войсковых формирований, еще не является признаком суверенитета. Суверенным является независимый член международного общества. Но допускалось и допускается ограниченное участие в международном общении и зависимых государств, как вассальных государств, протекторатов, подмандатных государств, а также и государств-членов федерации. В последнем случае это право фиксируется в конституции федерации или молчаливо ею признается. В конституции США штаты вправе заключать договоры с другими государствами с разрешения конгресса. Швейцарская конституция разрешает кантонам заключать договоры с иностранными государствами по вопросам публичного хозяйства, соседских отношений и полиции (ст. ст. 9—10 Конституции 1879 г.). Германские государства до 1918 г. обменивались дипломатическими представителями с другими государствами. Точно так же во всех этих федерациях государства-члены имеют известные формальные права и на свои вооруженные формирования.

Опыт буржуазных федераций свидетельствует, однако, о том, что все эти права не имеют никакого практического значения, нося чисто формальный характер. Но вместе с тем эти данные решительно опровергают взгляд о принципиальной несовместимости федерации с правами государств-членов в области внешних сношений, взгляд, из которого вытекало бы, что решения 1 февраля 1944 г. преобразовали Советский Союз из федерации в конфедерацию. В действительности различие между федерацией и конфедерацией лежит не в плоскости компетенции, а в плоскости взаимоотношений между Союзом и государствами-членами и структуры самого Союза, который в конфедерации не имеет постоянных законодательных и исполнительных органов

и опирается при проведении своих решений на согласие государств-членов конфедерации в лице их органов власти и управления. В федерации Союз осуществляет непосредственно государственную власть, выносит и осуществляет самостоятельно свои решения в сфере своей компетенции. Необходимо иметь в виду, что конфедерация сама по себе не означает суверенитета государств-членов. О таком суверенитете можно говорить лишь в тех конфедерациях, в которых за государствами-членами признается право выхода. Конфедерация США 1781—1787 гг., Германский Союз 1815—1867 гг. не относятся, следовательно, к конфедерациям, не признающим на деле суверенитет государств-членов. Здесь необходимо говорить о совместном суверенитете конфедерации и государств-членов, при значительном преобладании государств-членов в общем суверенитете (что отражает преобладание местных интересов отдельных частей правящих классов конфедерации над их общими интересами).

Из сказанного мы можем сделать тот вывод, что право государств-членов на внешние сношения как в конфедерации, так и в федерации, не связано само по себе с суверенитетом и совместимо с отрицанием, частичным или полным, суверенитета государств-членов. И в советской федерации нельзя говорить о такой прямой связи. Союзные республики обладали суверенитетом и до 1944 г., т. е. и в тот период, когда они не имели права вести внешние сношения с иностранными государствами. Однако в условиях советской федерации право внешних сношений, предоставленное суверенным союзным республикам, еще полнее и рельефнее, чем раньше, раскрывает суверенную природу союзных республик, поскольку оно расширяет общий объем полномочий, на деле осуществляемых (а не только находящихся в потенциальном обладании) союзными республиками в рамках советской федерации.

В силу своего суверенитета союзные республики выступают как полноценные и авторитетные участники международного общения. Конечно, каждая союзная республика, выступая на международной арене, не может не принимать во внимание и интересов других союзных республик и Союза в целом. Это естественно для любых государств, являющихся членами какого-либо содруже-

ства государств. (Далеко не добровольные конституционные «соглашения», лежащие в основе т. н. «Британского содружества», предписывают доминионам, учитывать в своей внешней политике интересы всего «содружества»). Но этим не нарушается самостоятельность союзных республик в области внешних сношений, поскольку общая линия основана на добровольном согласии союзной республики. Этого нельзя было бы сказать про государства-члены какой-либо буржуазной федерации, если бы эта федерация предоставила им право выступать в качестве субъектов международного общения государств.

Таким образом характерным для советской федерации в отличие от буржуазных федераций является суверенитет Союза и суверенитет союзных республик. Федеративные отношения возлагают на каждого из суверенных субъектов этих отношений определенные обязательства. Союзная республика не может осуществлять прав, отнесенных к ведению Союза (и в этом смысле ее суверенитет ограничен), иначе, как выйдя из Союза. С другой стороны, Союз не может упразднить союзную республику без ее согласия или воспрепятствовать ее выходу из союза, ибо эти действия были бы несовместимыми с признанием суверенитета союзных республик.

Но совместимы ли эти обязательства с суверенитетом самого Союза, с его полновластием на его территории? Эти обязательства не противоречат суверенитету Союза, так как они свободно установлены самим Союзом в его конституции, а не навязаны ему извне. Они выражают свободную волю и интерес политического суверена в советском государстве — всего многонационального советского народа, они вытекают из самой классовой природы советского государства, из морально-политических норм советского общества, воплощенных в ленинско-сталинской национальной политике.

Именно в плоскости политической сущности суверенитета и находит свое разрешение вопрос о суверенитете Союза и союзных республик. В основе последнего лежит единство интересов и воли всего советского народа, трудящихся города и деревни СССР во главе с рабочим классом, осуществляющим государственное руководство общества. Возможность этого единства обусловлена социалистическим общественным строем, устранившим всякие противоречия в интересах национальностей

Союза, создав подлинное единство этих интересов и органическую политическую, экономическую и культурную общность советских народов. Уважение к национальным интересам отдельных наций, входящих в эту общность, вытекает из самой классовой социалистической природы советского многонационального народа, в котором не может быть места никакой национальной дискриминации, никаким национальным привилегиям и национальным ограничениям.

В советском обществе создается такое единство народов, при котором образуется устойчивый (а не временный), всеобщий (а не касающийся лишь некоторых специальных целей) единый интерес и единая воля этих народов. Многонациональный советский народ как единое целое становится реальностью, такой же реальностью, такой же устойчивой общностью, как и отдельные нации, составляющие этот народ, но в нем не растворяющиеся. Реальность советского многонационального народа как единого целого, базируется на единой экономической основе СССР, на единстве классовой основы государства — диктатуры рабочего класса, на единстве политической основы СССР — Советов, толкающих народы на путь объединения. Такое единство невозможно в условиях буржуазной многонациональной федерации, хотя бы потому, что в этой федерации не могут быть устранены противоречия, существующие в лагере самой буржуазии различных национальностей, гегемония буржуазии более сильных частей федерации над более слабыми и проведение интересов именно буржуазии господствующей нации в федерации в ущерб интересам других наций.

Наличие этих реальностей в социалистическом обществе — непреложный факт, коренящийся в условиях самой социалистической действительности. Этот факт проявляет себя в любой области советской жизни — экономической, культурной, политической. Этот факт может быть засвидетельствован в сознании любого советского человека, который одинаково живо и активно воспринимает свою принадлежность к единой советской общности трудящихся и к своей национальной общности. Одна общность не вытесняет и не оттесняет другой. Одна общность не противоречит другой, ибо их интересы не противоречат друг другу, а гармонически

сочетаются. Поэтому мы и наблюдаем согласный и взаимно обусловленный рост и укрепление как одной, так и другой общности. Политический, экономический и культурный рост отдельных национальностей не привел к ослаблению их взаимных связей, а, наоборот, привел к еще большему росту этих связей в области политической, экономической и культурной. С другой стороны, рост Союза сопровождается не поглощением союзных республик и их нивеллированием, а, наоборот, их полным расцветом.

Эти социально-политические реальности и обуславливают решение вопроса о суверенитете в советской федерации. Советский федерализм исходит из суверенитета Союза и из суверенитета союзных республик, причем речь не идет о разделении суверенитета между союзом и союзными республиками — такое разделение безусловно противоречило бы самой сущности суверенитета. Речь не идет также о том, что суверенитет в целом принадлежит лишь Союзу и союзным республикам, вместе взятым, ибо это означало бы, что союзная республика, как таковая, и Союз, как таковой, вовсе не обладают суверенитетом, что не отвечает действительности. Проблема суверенитета не может быть решена без обращения к социальной реальности, политической формой которой и является государство. В советском обществе и Союз и каждая союзная республика опираются на такую социальную реальность, служащую субстратом политического и юридического суверенитета в лице единой общности всего советского народа и национальной общности каждой национальности, входящей в состав советского народа.

## 6

Остается еще рассмотреть вопрос о нациях и народностях СССР, не организованных в свои союзные республики, и о природе их национальных образований.

Принципом советской федерации является равенство и суверенность народов (Декларация прав народов России). Однако эта суверенность национальностей не совпадает, как уже было указано в советской литературе<sup>1</sup>, сама по себе с государственным суверенитетом. Суверенность — категория не юридическая, а политическая,

<sup>1</sup> См. акад. Трайнин, Проблема суверенитета в советской федерации, Известия Отд. Экономики и Права, 1945, № 3.

это — морально-политическое право на государственный суверенитет, как на одну из форм самоопределения. Признание этого права в юридическом акте советского государства придает этому праву юридический характер, т. е. дает юридическую возможность каждой нации определить характер своего государственного бытия, как д лящуюся возможность, неисчерпанную тем или иным принятым нацией в тот или иной момент решением. Использование такого права лежит в основе советской автономии. Еще в 1913 г. товарищ Сталин писал: «Право на самоопределение, т. е. — нация может устроиться по своему желанию. Она имеет право устроить свою жизнь на началах автономии. Она имеет право вступить с другими нациями в федеративные отношения. Она имеет право совершенно отделиться. Нация суверенна, и все нации равноправны»<sup>1</sup>. Таким образом государственный суверенитет — лишь одна из форм суверенности нации наряду с областной автономией и т. п. Суверенность же заключается в праве устроиться по своему желанию.

Здесь проведено строгое различие между суверенностью нации и государственным суверенитетом. Суверенность нации — это свобода выбора нации между несколькими возможностями, одной из которых является государственный суверенитет. Каждая нация суверенна, но не каждая нация осуществляет свою суверенность путем создания суверенного государства. Последнее обусловлено обладанием объективной возможностью использования этого права именно таким образом, т. е. возможностью конституировать суверенную политическую общность, которая могла бы логически и практически поставить вопрос о выходе из Союза.

Объективные условия, необходимые для образования союзной республики, в настоящий исторический момент были указаны товарищем Сталиным<sup>2</sup>. Эти условия связаны с тем, что 1) союзная республика имеет право на выход из Союза, и этим определяется ее юридический статус в Союзе как суверенного государства, 2) право на выход союзной республики есть одно из выражений права наций на самоопределение, и поэтому оно подпадает под условия, определяющие наличие данного права.

<sup>1</sup> Сталин, Соч., т. 2, стр. 310—311.

<sup>2</sup> См. Сталин; Вопросы ленинизма, изд. 11-е, стр. 528—529.

Реальность права на выход обусловлена географическим расположением территории государства (ее окраинный характер) и количеством населения (необходимость известного минимума населения, который может обеспечить самостоятельное существование и жизнеспособность отдельного советского государства). Правомерность постановки вопроса о выходе с точки зрения национального самоопределения обусловлена наличием в данной республике компактного национального большинства, конституирующего отдельную нацию.

Нации, которые в силу объективных причин не отвечают этим условиям, создают автономные образования: автономные республики и автономные области. Это, конечно, не значит, что форма автономного образования не может быть избрана и такой национальностью, которая могла бы образовать союзную республику. До 1929 г. Таджикистан, до 1936 г. Казахстан и Киргизия не реализовали объективной возможности создать свои союзные республики; Грузия, Армения и Азербайджан представляли суверенные, но не союзные республики. С 1936 г. с преобразованием Грузии, Армении и Азербайджана в союзные республики — в советском государственном праве понятия суверенной советской республики и союзной республики совпадают. После преобразования Казахстана и Киргизии из автономных республик в союзные все нации, отвечающие объективным условиям, отмеченным выше, образуют суверенные союзные республики.

Автономия и суверенитет — две четко отграничиваемые категории в советском государственном праве. Автономия — это несuverенная национальная государственность. Но предоставление нации автономии не означает лишения ее суверенности, а означает юридическое обеспечение за нацией на началах ее самоопределения полноты прав, которые данная нация может использовать в силу объективных условий ее существования. Советская автономия резко отличается от автономии в буржуазных государствах, представляющей собой обычно компромисс между крайним централизмом буржуазии господствующей нации и стремлением угнетенной нации к самоопределению путем образования самостоятельного государства. Ленин охарактеризовал буржуазную автономию как реформизм в национальном вопросе.

«Революционное подрывает основу власти. Реформистское в национальной программе не отменяет всех привилегий господствующей нации, не создает полного равноправия, не устраняет всякого национального гнета. «Автономная» нация не равноправна с «державной» нацией;... автономия, как реформа, принципиально отлична от свободы отделения, как революционной меры»<sup>1</sup>.

Советская автономия, разумеется, ничего общего не имеет с этой реформистской буржуазной автономией. Советская автономия зиждется на признании полного права нации на самоопределение и является реализацией этого права, результатом использования этого права нацией. Она обеспечивает нации максимум национальных прав.

Несуверенный характер советских автономных образований выражается в том, что они не имеют права выхода из Союза, а также права самостоятельного осуществления государственной власти в пределах своей компетенции. Автономное образование осуществляет свою компетенцию под руководством и контролем союзной республики.

Государственный характер советской автономии выражается в известных правах на территорию и гарантиях юридической силы актов органов автономии.

В автономной республике это право на территорию выступает как элемент территориального верховенства. Конституции автономных республик устанавливают, что территория союзной республики не может быть изменена без ее согласия. Что касается автономных областей, то из формулировок конституций союзных республик вытекает, что автономные области имеют право устанавливать с последующим утверждением союзной республикой свои границы и свои территориальные деления, т. е. обладают правом, которым не обладает даже край, в который входит автономная область и которому она подчинена. Так, Конституция РСФСР перечисляет среди прав высших органов власти и управления РСФСР: «утверждение границ и районного деления автономных советских социалистических республик и автономных областей», «установление границ и район-

<sup>1</sup> Ленин, Соч., изд. 3-е, т. XIX, стр. 260.

ного деления краев и областей» (Разрядка наша.—И. Л.). Таким образом и за автономными областями признаются некоторые элементы территориального верховенства. Это объясняется тем, что территория автономной области, как и автономной республики, — это национальная территория народа, за которым признано право на самоопределение.

Территория автономной республики и автономной области — это элемент общности нации, чего нельзя сказать о территории края или административной области, представляющей собой обыкновенное административно-территориальное деление. Право на территорию, предоставленное автономной области, служит доказательством того, что последняя не может рассматриваться как местная административно-территориальная единица. Оно служит наглядным выражением государственного характера советской автономной области.

Гарантия юридической силы актов автономных образований находит свое выражение в том, что постановления и распоряжения советов министров автономных республик не могут быть отменены Советом Министров союзной республики, наравне с актами исполнительных комитетов областных советов, а решения и постановления советов депутатов трудящихся автономных областей не могут быть отменены вышестоящим советом, т. е. советом края; в том и другом случае право отмены принадлежит Президиуму Верховного Совета Союзной республики.

Совет Министров союзной республики н а п р а в л я е т работу советов министров автономной республики и руководит деятельностью исполнительных комитетов советов. Первое не включает права отмены актов направляемых органов, в то время как руководство с необходимостью включает подобное право в отношении руководимых органов. Государственный характер советских автономий подчеркивается тем, что автономия в советском государстве является формой федеративного объединения, в силу чего связи между автономными образованиями и союзной республикой рассматриваются как федеративные связи.

В советском федерализме автономная часть государства должна рассматриваться как субъект федеративного объединения, а не как провинция децентрализованного государства. Ее роднит с союзной республикой

единство принципа, лежащего в основе как той, так и другой. И та и другая строятся на национальном принципе. Все, как союзные, так и автономные республики, так же как и автономные области, без исключения являются национальными образованиями, во всех них находят свое выражение принципы национального равенства и суверенности, принцип права наций на самоопределение. Характерным для советского государственного права является, наряду с признанием федерации как наиболее целесообразной формы государственного устройства национальностей, отклонение федерализма во всех других случаях. Решительно отвергается федерация как общая форма взаимоотношений между центром и крупными краевыми объединениями; решительно отвергается мелкобуржуазный прудонистский федерализм и всякие проекты децентрализации; этим проектам противопоставляется принцип демократического централизма, особым случаем применения которого, допускаемым лишь в вполне определенных условиях, является советская федерация во всех ее формах и видах.

При этом необходимо еще иметь в виду и то, что автономия, сочетаемая с системой советов, базирующейся на принципе демократического централизма, предполагает такую широкую самостоятельность автономных образований, а федерация, основанная на советской системе, такую степень единства государственного руководства, что советская автономия с полным основанием может рассматриваться как низшая форма федеративной связи, а союзная и даже договорная форма федерации как высший вид автономии<sup>1</sup>.

Отсюда и становится вполне понятным тот факт, что если до революции 1917 г. автономия мыслилась большевиками как форма отношения между центром и местами в рамках унитаризма, то после открытия советов как государственной формы диктатуры пролетариата и после победы социалистической революции, открывшей возможность строительства автономии «на базисе советов» (Сталин), автономия стала рассматриваться как форма федеративной связи.

Исходя из сказанного, мы можем подойти и к решению вопроса о том, является ли РСФСР федерацией только по

<sup>1</sup> См. Сталин, Соч., т. 4, стр. 355; т. 5, стр. 22.

имени или по существу. РСФСР — безусловно федерация, ибо она насчитывает около двадцати (точно 18) автономных образований, связанных с ней федеративной связью. Структура Президиума Верховного Совета РСФСР (заместители председателя по числу автономных республик) подчеркивает федеративный характер Российской республики, которую товарищ Сталин рассматривал в ее отношениях с автономными республиками как «целостное федеральное образование»<sup>1</sup>. Являются ли федерациями и другие союзные республики, имеющие в своем составе автономные образования? Несомненно, что и эти образования связаны с соответствующими союзными республиками федеративными узами, однако, в виду того, что число этих образований в других союзных республиках весьма невелико (в Грузии — 3, в Азербайджане — 2, в Узбекистане — 1, в Таджикистане — 1), их наличие не вызывает необходимости в том, чтобы быть отмеченным в наименовании самой республики; тем более, что в данном случае не имели такого значения те особые политические моменты (взаимоотношения между бывшей господствующей нацией и ранее угнетенными нациями), которые делали необходимым именно в Российской республике особо подчеркнуть федеративный характер соответствующих связей<sup>2</sup>.

Могут попытаться отрицать государственный характер советских автономий ссылкой на известные имевшие место случаи ликвидации автономных республик и областей, как например, ликвидация АССР немцев Поволжья Указом Президиума Верховного Совета СССР 1941 г.

---

<sup>1</sup> Сталин, Соч., т. 5, стр. 151.

<sup>2</sup> Лашарьер, автор новейшей французской работы о советском федерализме, считает РСФСР федерацией лишь по имени. Однако его аргументация совершенно несостоятельна. Он утверждает, что автономные республики не имеют ни определенной компетенции, ни гарантий территориальной целостности. Но эти утверждения основаны на незнании автора конституций автономных республик, в которых, как известно, оба момента установлены с полной определенностью. Далее Лашарьер придает решающее значение отсутствию особого Совета Национальностей РСФСР. Однако допущение автономных республик и автономных областей к участию в Совете Национальностей СССР в качестве самостоятельных единиц в достаточной мере гарантирует особые национальные интересы этих образований, вследствие чего создание второй палаты в РСФСР оказалось излишним.

или Чечено-Ингушской и Крымской АССР законами 1 сессии Верховного Совета СССР 1946 г. Но эти случаи являются исключением, подтверждающим, а не опровергающим правило. Это исключительные меры, принятые против вражеской агентуры. Ясно, что эти случаи ни в малейшей мере не ставят под вопрос существование какой бы то ни было автономной республики или автономной области, не нарушающей условий сожительства с другими советскими народами.

Принцип права наций на самоопределение был и остается краеугольным камнем советского федерализма. Но это не единственный принцип советского государства; имеются еще и другие принципы, по отношению к которым самый принцип права наций на самоопределение имеет подчиненное значение.

«Следует помнить, что, кроме права народов на самоопределение, есть еще право рабочего класса на укрепление своей власти, и этому последнему праву подчинено право на самоопределение. Бывают случаи, когда право на самоопределение вступает в противоречие с другим, высшим правом — правом рабочего класса, пришедшего к власти, на укрепление своей власти. В таких случаях, — это нужно сказать прямо, — право на самоопределение не может и не должно служить преградой делу осуществления права рабочего класса на свою диктатуру. Первое должно отступить перед вторым. Так обстояло дело, например, в 1920 году, когда мы вынуждены были, в интересах обороны власти рабочего класса, пойти на Варшаву»<sup>1</sup>.

В данном случае как раз и выступил на первый план этот принцип. Более того, речь шла о предотвращении смертельной угрозы, нависшей над всеми советскими народами, над их государственным, над их социалистическим завоеванием, над их национальным бытием и даже физическим существованием, речь шла о защите независимости и самоопределения всех советских народов. Во имя спасения диктатуры рабочего класса и самоопределения народов, для выполнения своего кровного долга и своего назначения и цели перед советскими народами Союзу пришлось применить чрезвычайные меры против немцев Поволжья, татар Крыма, чеченцев и ингушей и их

<sup>1</sup> И. Сталин, Соч., т. 5, стр. 265.

республик. В условиях федерации союзные государства и Союз в целом не могут не применять репрессий вплоть до ликвидации против члена федерации, угрожающего их существованию и жизненным интересам всего Союза. Ведь было бы нелепо понимать право на самоопределение как право на безнаказанный переход на сторону врага, на содействие ему и нанесение удара в тыл армии Союза. Право на самоопределение никто никогда не понимал как право на пособничество врагу. Народы, виновные в таком пособничестве, не могут рассчитывать на иммунитет, которым не обладают и государства — нечлены федерации. Решения верховного советского органа власти были юридическим оформлением политической санкции, поддержанной всем суверенным советским народом, трудящимися всех национальностей Союза, — акта политического суверенитета советского народа.

Конституция 1936 г. знает две формы советской автономии: автономную республику и автономную область. (Истории нашей федерации известны и другие формы, как трудовая коммуна, протекторат.) Различие между ними весьма существенно; можно сказать, что отмеченные выше свойства советской автономии исчерпывают ее общие родовые признаки. К этому надо присоединить еще весьма важный общий признак всех советских национальных образований от союзной республики до национального округа: это — органы управления, суд и школа на родном языке.

Автономная республика — это форма национальной государственности тех наций, которые не обладают необходимыми объективными признаками для образования суверенных государств. Автономная республика — это не-суверенное советское государство. Как государство оно обладает системой высших органов власти и управления и своим законодательством, правом на территорию.

Автономная область — это советское государственное образование небольшой национальности, которая не располагает объективными условиями для создания своего государства (хотя такие условия и могут появиться в процессе ее роста и развития). Автономная область пользуется широкой общественной автономией.

Право на самоопределение — морально-политическое требование, признанное советским правом и осуществляемое в различных формах в соответствии с объективными

условиями. Оно выражается и в образовании автономии, и в преобразовании автономной республики в союзную, или автономной области в автономную республику. В советском государстве право на самоопределение, а следовательно, и право на государственный суверенитет, признано юридически со времени декларации прав народов России, но в ряде случаев оно не может быть реализовано в виде суверенной государственности многими национальностями, так же (это, разумеется не больше чем сравнение), как и право на труд, признанное за всеми гражданами, не может быть использовано нетрудоспособными субъектами этого права.

Самое предоставление нации права на самоопределение еще не означает предоставления ей государственного суверенитета, а лишь признание ее права решить, желает ли она образовать суверенное государство или не желает.

При этом необходимо иметь в виду, что общее признание государством права наций на самоопределение само по себе еще не означает права на самочинные действия или обязанность признания государством любой власти, возникшей на территории данной нации. Юридическое признание права на самоопределение создает определенные правоотношения между государством и нацией, признанной как субъект этого права. Это правоотношение заключается в праве данного народа требовать от высшей власти в государстве оформления его национального бытия в соответствии с данным признанием и обязанности этой высшей власти обеспечить каждой национальности удовлетворяющий ее и соответствующий ее желаниям государственный статут. Конечно, если на данной территории нет фактической власти или если справедливые требования нации не удовлетворяются, то создается ситуация особого рода, при которой может быть оправдано и самочинное конституирование власти. Но это исключается в условиях советского государства, установившего на всей советской территории твердый советский правопорядок, полностью учитывающий все особые специфические интересы и национальные права народов. Ведь орган, выражающий волю народа, необходимо должным образом сконструировать. Он должен быть избран населением определенной территории, отграниченной четко от остальной территории государства. В нем должны быть представлены и национальные меньшинства, живущие на

данной территории. Все это предполагает издание соответствующего акта существующей центральной власти. Поэтому акты, конституирующие то или иное национальное государственное образование внутри существующих границ Союза, могут быть изданы только властью Союза (Союза в целом или входящей в его состав федеративной республикой с утверждения Союза). То же самое относится и к актам преобразования одной формы национально-государственного образования в другую. Автономная область не может сама объявить о своем преобразовании в автономную республику или автономная республика — о своем преобразовании в союзную республику, хотя они могут поставить об этом вопрос и вынести предварительное решение. Окончательное решение исходит от общесоюзной власти, которая обязана соблюдать в своем решении принцип права наций на самоопределение. Только выход союзной республики из Союза, поскольку он ставит данную нацию вне Союза, решается самой союзной республикой.

Особое место в системе советских национальных образований занимает национальный округ как форма территориальной организации народности или этнографической группы.

Декларация прав народов России наряду с народами (т. е. нациями) отмечает также и этнографические группы, так же как и национальные меньшинства, т. е. национальные группы, не занимающие какой-либо национальной территории. В своем историческом выступлении в КУТВ<sup>е</sup> товарищ Сталин указал на наличие в старой царской России «...не менее 50 наций и национальных групп», подчеркнув, что Октябрьская революция выдвинула на сцену «...целый ряд забытых народов и народностей, дала им новую жизнь и новое развитие»<sup>1</sup>. Через 11 лет, в докладе о проекте новой конституции товарищ Сталин указал, что в состав СССР входит около 60 наций, национальных групп и народностей<sup>2</sup>. Сопоставляя эти высказывания, приходим к следующим выводам: 1) термины «этнографическая группа» — народность (в узком смысле) обозначают, как правило, одни и те же общности, хотя быть может и на различных этапах развития: этнографическая

<sup>1</sup> Сталин, Соч., т. 8, стр. 139.

<sup>2</sup> См. Сталин, Вопросы ленинизма, изд. 11-е, стр. 513.

группа старой царской России представляет собой в советских условиях народность; 2) различие между народностью (этнографической группой) и нацией не исчезает и в советских условиях, даже на второй фазе развития Советского государства.

Что же представляет собой народность и в чем заключается ее отличие от нации? Народность (этнографическая группа) — это группа людей, связанных племенной общностью и культурно-бытовыми особенностями, живущих на одной территории, говорящих на одном языке. Народности могут сложиться в нацию, а именно: по мере образования экономической общности одна нация может образоваться из одной или нескольких слившихся народностей. Целый ряд наций советского востока оформился и консолидировался на наших глазах из народностей под влиянием Великой Октябрьской социалистической революции; создание советской национальной государственности послужило мощным стимулом в этом направлении. Однако, как мы видим, имеются народности, которые не сложились в нации и не имеют перед собой, по крайней мере в ближайший исторический период, перспективы складывания в нацию. Какова же причина этого факта? Необходимо тут же подчеркнуть, что различие между народностью и нацией отнюдь не есть различие в уровне культурного развития. Исторически, правда, такие этнографические группы, как например, народности Севера, развивавшиеся в крайне неблагоприятных условиях, отстали в культурном и в экономическом отношениях. Однако советская власть предоставила наиболее отсталым в прошлом племенам все возможности быстро догнать ушедшие вперед нации; и эти возможности полностью используются самыми мелкими народностями и племенами, создающими свою литературу, свою школу, свою интеллигенцию и т. д. Таким образом исчезают различия в культурном уровне и уровне экономического развития между мелкими народностями и ушедшими далеко вперед крупными нациями, между ними устанавливается не только полное правовое равенство, но и фактическое экономическое и культурное равенство. Но значит ли это, что все народности, в том числе и народности, насчитывающие не более 5—10 тысяч человек, превращаются в нации? На этот вопрос мы отвечаем отрицательно. Ибо едва ли можно игнорировать роль количественного момента для

образования нации. Это вытекает уже из самого определения нации как общности, т. е. объединения некоторого количества людей. Один человек не образует нации. Но не образует нации и 100<sup>1</sup> или 1000 человек. Тут необходимо применить диалектический закон о переходе количества в качество. Образец такого применения этого закона к проблеме о нации дал товарищ Сталин при анализе условий перевода автономных республик в союзные. Нация должна обладать известной численностью для того, чтобы образовать суверенное государство. Применяя этот же принцип к нашему вопросу, мы утверждаем, что и народность должна обладать известной численностью (скажем не менее 100 тысяч), чтобы стать нацией и тем самым субъектом соответствующих морально-политических и юридических прав. Необходимый для образования нации минимум определяется характером общности, конституирующей нацию.

Нация это не только территориальная и языковая, но и экономическая и культурная общность. У мелкой народности в 5—10 тыс. человек нет достаточных людских ресурсов для создания своей особой экономической общности, своей культурной общности, способной выполнять все функции такой общности, т. е. обслуживать растущие культурные запросы масс на родном языке. Национальная культура в современных условиях предполагает к примеру театр, драматический и оперный, т. е. до 50 работников театра, печать, т. е. минимум 10 журналистов, литературу, т. е. несколько десятков писателей, поэтов, драматургов, переводчиков художественной и научной литературы. Для развития национального искусства нужны композиторы, музыканты, симфонический оркестр, живописцы, скульпторы, архитекторы и т. п. Недостаток людских ресурсов не может быть, разумеется, устранен и в условиях социализма и советской власти, спасшей эти народности от физического вымирания, во всяком случае, поскольку речь идет о ближайшем историческом периоде. Мелкие народности, насчитывающие 5—10 тыс. человек, развивая в меру своих сил и возможностей свою культуру на родном языке, должны для того, чтобы приобрести к культурной жизни передового человечества, во

<sup>1</sup> Между тем перепись 1926 г. обнаружила в Дагестане народность, состоящую из 98 человек (хунзахи), говорящих на родном языке.

всех ее многообразных проявлениях, — сохраняя свое своеобразие, — стать членами другой, более обширной национальной культурной и языковой общности. Таким образом, различие между нацией и мелкой народностью сохраняется и в условиях ликвидации между ними всякого экономического и культурного неравенства. Это относится и к мелким народностям, занимающим обширную территорию, равную территории крупных наций, ибо подобная редко населенная территория не может служить базой для образования особой экономической общности. Несколько тысяч таймыров, населяющих территорию Таймырского национального округа с его 19 сельсоветами, превышающую в полтора раза территорию Франции (724 тыс. кв. км), конечно не могут образовать нации. Всем этим определяется различие в политическом и юридическом статусе. «Только действительные нации» (Сталин) являются субъектами права на самоопределение, реализуемого в форме автономии, союзной республики или полного отделения, ибо только при наличии национальной экономической и культурной и т. п. общности и возникает потребность в самоопределении и способность реализовать право на самоопределение. Поэтому декларация прав народов России, говоря о равенстве, суверенности и праве на самоопределение народов, в отношении этнографических групп и национальных меньшинств установила право «свободного развития».

Разрешение вопроса о правах национальных меньшинств и этнографических групп поэтому не связано в частности с вопросом об автономии. Здесь отсутствуют те политические условия, которые делают автономию необходимой, и те экономические, географические и демографические условия, которые делают ее возможной. Автономия предполагает определенный объем и особое содержание задач в области политической и экономической и соответствующую долю ответственности за самостоятельное выполнение этих задач. И то и другое не может здесь иметь места.

В целях обеспечения прав и свободного развития национальных меньшинств, населяющих селение, группу сел, район или группу районов, могут быть образованы национальные сельсоветы или национальные районы и национальные округа. Такие национальные образования существовали и существуют в ряде республик. В одной рес-

публике, а именно в Узбекской, национальные районы зафиксированы в конституции (Казахской и Казахо-Кара-Калпакской).

Мелкие народности в РСФСР выделяются в национальные округа, входящие в соответствующие области или края. Образование национальных районов и национальных округов обеспечивает работу местных органов власти и управления на родном языке населения, их комплектование из местных людей, знающих местные условия и близких к населению, удовлетворение местных культурных и других нужд и т. п., т. е. то, что необходимо для обеспечения национального равноправия во всех его видах и свободного развития национальных меньшинств и этнографических групп. Это одно из наиболее замечательных проявлений последовательной ленинско-сталинской национальной политики<sup>1</sup>.

Некоторые считают, что национальные округа представляют собой вид советской автономии. Они ссылаются на тот факт, что национальные округа имеют особое представительство в Совете Национальностей и следовательно представляют собой членов советской федерации. Однако эти лица находятся, по видимому, под обаянием теорий Бореля и Ле Фюра, видящих основную задачу федеральных палат в обеспечении причастности членов федерации к суверенитету высших органов власти, в чем эти теоретики усматривают основной признак федеративного государства. Но советская вторая палата отнюдь не ставит перед собой подобную задачу. Ее задача, сформулированная товарищем Сталиным, заключается в том, чтобы обеспечить и отразить особые специфические интересы народов и национальных групп СССР. Народности, образующие национальные округа, занимающие значительные территории с весьма своеобразными условиями, имеют и такие же интересы, нуждающиеся в отражении в Совете Национальностей; тем более, что национальные округа, как правило, в силу незначительности их населе-

---

<sup>1</sup> Из существующих в настоящее время национальных округов два округа — Агинский и Усть-Ордынский, Бурят-Монгольский национальные округа являются округами национальных меньшинств. В остальных национальных округах живут небольшие народности. Коми-Пермяцкий национальный округ, имеющий больше 200 000 человек населения, представляет собой исключение.

ния не могут быть представлены в Совете Союза с его избирательными округами в 300 000 человек каждый.

Таким образом нет оснований рассматривать национальные округа как автономные образования. В то же время ряд моментов говорит против этого допущения. Национальные округа нигде не называются автономными; они не перечислены не только в Конституции СССР, но и в конституции РСФСР; а между тем Сталинская Конституция перечисляет внутрикраевые автономные образования, как и автономные области, между тем как административные внутрикраевые области в ней не перечислены.

В понятие советской автономии входит право органов автономного образования выработать акт, определяющий формы и особенности ее устройства, хотя бы этот акт и подлежал последующему утверждению общефедеральных органов. Так, автономная республика имеет свою конституцию, принимаемую ее Верховным советом и утверждаемую Верховным Советом союзной республики. Автономная область вырабатывает свое Положение, утверждаемое Верховным Советом союзной республики. Положение же о национальных округах, регулирующее правовое положение всех национальных округов, принимается только органами союзной республики.

В понятие автономии необходимо входит особая гарантия юридической силы актов, издаваемых органами автономии, от необоснованной отмены их вышестоящими органами. Такая гарантия предоставлена в различных степенях органам автономной республики и области. Эти положения советского государственного права не распространяются на национальные округа, которые в силу всего сказанного не могут рассматриваться как субъекты советской федерации.

Так разрешается вопрос суверенитета в советском союзном государстве.

Это разрешение означает единство государственного, народного и национального суверенитета в советском государстве.

В условиях буржуазного государства национальный суверенитет осуществим, как правило, лишь в форме обособленного национального государства (при этом нельзя упускать из виду те фактические ограничения суверенитета, которые вытекают из экономической зависимости национальных государств от великих империали-

стических держав). Многонациональное буржуазное государство является, как правило, орудием национального суверенитета лишь одной господствующей нации, препятствующим осуществлению национального суверенитета других народов данного государства. Только в социалистическом многонациональном государстве, основанном на равенстве и суверенности народов, оказался осуществимым и национальный суверенитет народов, образующих суверенные национальные государства, добровольно объединившиеся в советское союзное государство, и самоопределение всех входящих в него народов, в формах, соответствующих их национальным стремлениям.

Проблема суверенитета в советском союзном государстве неотделима от проблемы народного суверенитета в социалистическом государстве. Разрешение этой проблемы определяется классовой основой социалистического государства как государства диктатуры рабочего класса и национальным характером советских государственных образований, входящих в социалистическое государство. Только исходя из этих моментов в их сочетании, можно установить принцип суверенитета Союза и суверенитета союзных республик, совместимость суверенитета Союза с суверенитетом союзных республик. Основным моментом является то, что 1) советская федерация строится как свободный союз национальностей и что 2) отношения между национальностями союза в силу классовой основы советского государства строятся на началах общности и солидарности интересов, исключающих возможность подавления одной нацией других наций и гарантирующих нерушимую общность советского многонационального народа, единство и прочность советского многонационального государства, которым «могло бы позавидовать любое национальное государство в любой части света» (С т а л и н).

---

ПРОБЛЕМА СУВЕРЕНИТЕТА В УСТАВЕ  
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

## 1

Развитие международного права после второй мировой войны происходит в обстановке борьбы двух тенденций в международной политике. Одну тенденцию представляют силы демократии, стремящиеся к прочному и справедливому миру на основе свободы, национального суверенитета, независимости и сотрудничества больших и малых государств, другую тенденцию — силы империализма, агрессии и реакции, лелеющие планы мирового господства и новой мировой войны. Социальной базой реакции является господствующий монополистический капитал крупнейших капиталистических стран во главе с США. Борьба за демократию находит свое выражение в демократических и прогрессивных движениях народных масс во всех странах, в рабочем движении капиталистических стран, в национально-освободительных движениях в зависимых и полувисимых странах.

В лагере сил демократии — страны новой, народной демократии, заложившие основы своего социалистического развития. Мощным оплотом демократии и прогресса является Советский Союз, последовательно проводящий политику мира и международного сотрудничества.

Реакционные и империалистические силы во главе с США пытаются использовать в своих интересах новые институты международного права, вразрез с их действительными смыслом и назначением. В этом отношении весьма характерны их попытки использовать Организацию Объединенных наций, превратить ее в орудие своей агрессивной политики, направленной в частности против СССР и стран народной демократии. Поскольку на пути

этого использования стоит Устав ООН, то эти силы пытаются всячески извратить смысл Устава организации Объединенных наций — этого важнейшего международно-правового акта новейшего времени — использовать его в соответствии со своими целями, не останавливаясь впрочем и перед многократными прямыми нарушениями Устава (например, образование «малой Ассамблеи» на Второй Генеральной Ассамблее в 1947 г.) и открытыми призывами к его ревизии в реакционном духе. Весьма модным стало истолкование Устава как упразднение суверенитета, как якобы «устаревшего» принципа или по крайней мере как этап на пути к полному «пересмотру» этого принципа.

Эти попытки — как мы уже знаем — не могут претендовать на оригинальность. Мы уже видели, что в период между первой и второй мировыми войнами в таком же духе истолковывался и Устав Лиги Наций (Политие, Кельзен, Фердросс, Ссель).

В противоположность всем этим попыткам истолкования Устава в духе отрицания суверенитета, необходимо со всей силой подчеркнуть, что Устав Организации Объединенных наций не отрицает, а принимает принцип суверенитета. Одним из руководящих принципов Устава является принцип суверенного равенства всех членов организации, т. е. равенства в обладании суверенными правами<sup>1</sup>. Устав декларирует уважение к принципу самоопределения народов, подчеркивая, как одну из возможных целей системы опеки, достижение независимости народами, в настоящее время несuverенными. Наконец, Устав запрещает вмешательство в «дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства, не требует от членов Организации Объединенных наций представлять такие дела на разрешение в порядке настоящего Устава» (п. 7 ст. 2).

Эта формула Устава гораздо более определенно подчеркивает непроеизводный, первичный характер внутренней компетенции государств, чем формула ст. 15 Пакта Лиги Наций, касавшаяся вопросов, разрешение которых

---

<sup>1</sup> Британский делегат на II Генеральной Ассамблее Макнейль дал следующую «интерпретацию» принципа суверенного равенства: «Чем поступает один, должен поступиться и другой». Это уже не равенство в обладании суверенными правами, а «равенство» в лишении суверенных прав...»

«предоставляется международным правом исключительной компетенции» государств. Формула ст. 15 Пакта была использована рядом авторов (Кельзен, Ссель) в таком смысле, что содержание и пределы внутренней компетенции государств устанавливаются международным правом и от нее зависят. Эта аргументация уже была разобрана выше и здесь можем ограничиться лишь повторением вывода: несмотря на наличие ряда смежных вопросов международного и национального права, все же бесспорным является и наличие вопросов, подлежащих самостоятельному исключительному решению их суверенными государствами, например, установление той или иной системы хозяйства, того или иного социально-экономического строя, вопрос о формах культурного развития и т. п.

Самый факт признания международным правом сферы внутренней компетенции государств отнюдь не делает эту сферу односторонне зависимой от международного правопорядка. Признание международным правом наличия вопросов, по существу входящих во внутреннюю компетенцию государств, — как мы уже указывали — имеет в отношении этого факта декларативный, а не конститутивный характер.

Суверенитет членов международной организации особенно наглядно подчеркивается добровольным характером членства в организации. Одно из важных выступлений советской делегации на конференции в Сан-Франциско было посвящено обоснованию права свободного выхода из организации Объединенных наций как условия ее добровольности и суверенитета ее членов.

Принятие при голосовании как в Ассамблее, так и в Совете безопасности, принципа большинства (простого или квалифицированного) само по себе при соблюдении ряда ограничивающих его условий еще не означает упразднения суверенитета.

Организация Объединенных наций была вынуждена отказаться от принципа единогласия всех ее членов, так как опыт Лиги наций неопровержимо показал невозможность создания действенной и эффективной международной организации коллективной безопасности на основе этого принципа.

Однако принцип суверенитета продолжает оказывать свое действие и на применение принципа большинства

в международных отношениях, ограничивая применимость этого принципа. Из принципа суверенитета вытекает, что:

1) решение большинства имеет силу лишь вне сферы вопросов, входящих по существу во внутреннюю компетенцию государств, во всех же вопросах последнего рода ни одно суверенное государство даже самое малое не может быть майоризировано и в отношении этих вопросов все государства, большие и малые, формально абсолютно равны; в этом заключается прямой и непосредственный смысл принципа суверенного равенства, как кардинального принципа Устава организации Объединенных наций;

2) при решении вопросов, подлежащих голосованию в организации Объединенных наций, в ряде случаев, указанных в Уставе, применяется принцип квалифицированного большинства;

3) Применение принципа большинства в организации Объединенных наций оправдано необходимостью эффективной постоянной международной организации защиты от агрессии. Установление этого принципа не освобождает государства от необходимости стремиться к тому, чтобы решения международных организаций опирались, по возможности на максимальное единогласие миролюбивых государств и учитывали их законные интересы и требования. Было бы в высшей степени пагубно для дела мира подменять тонкий механизм международного сотрудничества на основе возможного согласования точек зрения держав грубой гильотиной голосования.

В своем выступлении в политической комиссии II Генеральной Ассамблеи А. Я. Вышинский, признавая необходимость допущения — в известных пределах — принципа большинства в международной организации для того, чтобы она не разделила судьбы Лиги Наций, в то же время подчеркивал: «Но такой же крах и неудача ожидают и международную организацию, где будет установлен порядок, при котором решения будут приниматься только по большинству голосов, и где большинство голосов будет использоваться для того, чтобы навязать меньшинству неприемлемые решения, противоречащие государственным интересам отдельных государств, противоречащие принципам организации Объединенных наций»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> «Правда» 10 ноября 1947 г.

Именно из этого положения исходили составители Устава. Это явствует из доклада государственного секретаря США Стетиниуса в 1945 г., в котором указывается: «Генеральная Ассамблея — не законодательный орган. Это международное собрание представителей суверенных наций. Поэтому голосование по важному вопросу едва ли будет иметь место до исчерпания всех средств соглашения, обычных при переговорах между нациями с целью достичь общей точки зрения»<sup>1</sup>.

Систематическое игнорирование этого принципа дипломатией США как на заседаниях Генеральной Ассамблеи, так и на заседаниях международных конференций (Парижская мирная конференция 1946 г.) означает действительную угрозу принципу суверенитета и самой международной организации.

Признание этого момента нашло выражение, в частности, в принципе единогласия пяти постоянных членов Совета безопасности (так называемое право вето), как краеугольном камне организации Объединенных наций. Этот принцип как раз и является наиболее важным случаем отклонения от простого принципа большинства в международных делах. Как известно, именно вокруг этого принципа искусственно раздувается безудержная пропаганда политическими деятелями, охотно выступающими в роли «защитников» прав малых наций, «равенства» в международных делах, в действительности же стремящимися превратить организацию Объединенных наций в орудие господства одной-двух великих держав. В частности, право «вето» объявлялось якобы несовместимым с суверенитетом малых держав. Мнимые сторонники «равенства» при этом допускают явную непоследовательность, выступая против права вето, но обходя молчанием общий вопрос о праве великих держав на постоянное членство в Совете Безопасности, которым не пользуются малые и средние государства. Между тем, совершенно ясна логическая связь между этими правами, служащими одной общей цели, — обеспечению мира и безопасности всех больших и малых миролюбивых государств. Отсутствие хотя бы одного из этих прав делало бы выполнение этой задачи невозможным.

<sup>1</sup> Цит. А. Я. Вышинский в его речи на II Ассамблее, «Известия» от 29 ноября 1947 г.

Принцип единогласия великих держав является важнейшим условием действительности и эффективности организации Объединенных наций как организации, ставящей своей главной задачей обеспечение мира и безопасности больших и малых народов. Отказаться от принципа единогласия великих держав значило бы на деле отказаться от выполнения этой главной задачи Организации<sup>1</sup>.

Принцип единогласия постоянных членов Совета безопасности служит серьезной гарантией прав малых государств и их суверенитета. Нельзя закрывать глаза на тот факт, что способность вполне самостоятельного участия большинства непостоянных членов Совета в международных делах существенно урезывается их фактической, политической и экономической зависимостью от крупнейших капиталистических государств. В этих условиях именно принцип единогласия великих держав, т. е. наличие в Совете безопасности вполне независимых членов, обладающих «правом вето», и, в частности, право вето Советского Союза, стоящего на страже суверенитета и независимости больших и малых государств, служит препятствием к использованию Совета безопасности как органа олигархии крупных держав в прямой ущерб суверенитету малых держав. Это относится ко всей сфере деятельности Совета безопасности. Этот факт подтверждается применением Советским Союзом права вето в защиту суверенитета Сирии, Ливана, Албании, Югославии, Болгарии. С другой стороны, возможность подавления малых государств с помощью института постоянных членов и принципа единогласия исключена, ибо постоянные члены составляют меньшинство членов Совета, а принцип единогласия сообщает им лишь способность препятствовать, а не особое право производить положительные действия.

При юридическом анализе принципа единогласия необходимо иметь в виду, что права членов Совета безопасности представляют собой не права, вытекающие из суверенитета этих членов (ибо принцип суверенитета сам

---

<sup>1</sup> Принцип единогласия великих держав заслуживает самостоятельного и всестороннего исследования. В данной работе мы касаемся этого принципа лишь с точки зрения его соотношения с принципом суверенитета.

по себе не предусматривает предоставления какому-либо государству подобных прав, не связанных с обычными функциями государства), а права, основанные на постоянном или временном полномочии, предоставленном организацией Объединенных наций в порядке обеспечения ею определенных международно-политических функций. Совершенно естественно, что при этом организация Объединенных наций исходит из реальных фактов, без учета которых невозможно эффективное выполнение данных функций, а в действительности этих функций в наибольшей мере заинтересованы как раз малые государства. Естественно, что, исходя из этого, организация Объединенных наций предоставила особые права — с возложением при этом особых обязанностей — на те государства, которые способны на деле обеспечить осуществление этих функций, и без ведущего участия которых эти функции вообще окажутся нереализуемыми. К числу этих прав относится право великих держав на постоянное членство в Совете безопасности и принцип единогласия его постоянных членов.

Отсюда вытекает, что принцип единогласия постоянных членов не нарушает суверенного равенства всех членов Организации, т. е. равенства суверенных прав государств.

Решающими для определения отношения Устава организации Объединенных наций к проблеме суверенитета являются два момента:

1) ограничение задач организации в случаях, когда она выступает как организация, наделенная властными полномочиями, определенным кругом вопросов, а именно — вопросами обеспечения мира, разрешения международных споров, борьбы с агрессией и вопросами опеки; в сфере социально-экономических и культурных вопросов организация является лишь средством, облегчающим сотрудничество государств и координирующим их усилия «для содействия экономическому и социальному прогрессу всех народов» (преамбула Устава);

2) формулировка основной цели организации как предотвращение и устранение угрозы миру, подавление актов агрессии и разрешение международных споров. Предпосылкой такой целенаправленности организации является признание суверенитета государств как определенного блага или интереса, нуждающегося в защите.

Принятие Уставом организации Объединенных наций принципа суверенитета является по существу признанием того, что на современной стадии истории человеческого общества суверенитет отдельных государств является реальным фактом, отвечающим требованиям прогрессивного развития человечества. Признание суверенитета государств является необходимым условием прочного международного мира, мирного соревнования государств различных типов и решения национально-колониальных проблем, затрагивающих интересы не менее половины человечества. При существовании различий социально-классовой структуры, национальных особенностей и противоречий интересов различных государств суверенитет является необходимой и минимальной гарантией свободы, равенства и прав народов, некоторой гарантией возможности для народов и государств законными и мирными средствами отстаивать свои законные интересы.

Исходя из всего сказанного можно по достоинству оценить попытки неоправданного расширения компетенции организации Объединенных наций, выхода за пределы задач, очерченных в ее Уставе. За этими попытками кроется стремление отдельных держав, и в первую очередь США, превратить организацию в орудие своего господства над другими государствами, т. е. использовать организацию для целей, не имеющих ничего общего с ее подлинными задачами и даже ей противоречащих. К такого рода попыткам можно отнести проект установления контроля над экономикой отдельных государств под видом контроля над производством атомного оружия, учреждение балканской и корейской комиссий, нарушение ст. 107 Устава постановкой «берлинского вопроса» в Совете безопасности и т. д. Такие попытки чреватны величайшей угрозой для существования самой организации.

В организации участвуют государства, принадлежащие к различным типам: государства капиталистические, социалистическое государство, а также государства, представляющие собой народные демократии, т. е. демократии особого вида. Многотипность государств, участвующих в организации, неизбежно накладывает на нее свой отпечаток. Всякая попытка со стороны государств численно преобладающего капиталистического типа игнорировать

этот факт ставит под угрозу существование самой организации как всемирной организации миролюбивых государств.

Главная цель организации, которой подчинены ее политические и организационные принципы и вся ее деятельность, — обеспечение мира и безопасности всех народов, больших и малых. Своим участием в организации СССР стремится содействовать выполнению ею в полной мере своих задач по обеспечению мира и коллективной безопасности. Наиболее красноречивой иллюстрацией этого положения является инициатива СССР по вопросу о всеобщем сокращении вооружений на Первой Генеральной Ассамблее, о запрещении пропаганды войны на Второй Генеральной Ассамблее и о сокращении великими державами вооружений на одну треть на Третьей Генеральной Ассамблее.

### 3

Устав организации Объединенных наций как важнейший акт современного международного права не может исходить только из интересов отдельно взятых государств и наций, он обязан исходить и из интересов международного общения государств, из интересов международного мира и общей безопасности. Таким образом, речь идет о сочетании национальных интересов и интересов международного общения.

Важнейшим интересом с точки зрения международного общения в настоящее время является сохранение международного мира, т. е. предотвращение и подавление агрессии. При современном развитии международных отношений и развитии военной техники вопрос о предотвращении войны, о борьбе с поджигателями войны и подготовкой агрессии и о подавлении агрессора превращается в важнейшую проблему, в разрешении которой заинтересованы все миролюбивые народы.

Марксистско-ленинская наука об обществе раскрыла причины войн, их обусловленность законами развития капиталистического общества в условиях империализма. Это исчерпывающим образом разъяснено товарищем Сталиным.

«На самом деле война возникла, как неизбежный результат развития мировых экономических и политических сил на базе современного монополистического капи-

тализма. Марксисты не раз заявляли, что капиталистическая система мирового хозяйства таит в себе элементы общего кризиса и военных столкновений, что ввиду этого развитие мирового капитализма в наше время происходит не в виде плавного и равномерного продвижения вперед, а через кризисы и военные катастрофы. Дело в том, что неравномерность развития капиталистических стран обычно приводит с течением времени к резкому нарушению равновесия внутри мировой системы капитализма, причем та группа капиталистических стран, которая считает себя менее обеспеченной сырьем и рынками сбыта, обычно делает попытки изменить положение и переделить «сферы влияния» в свою пользу — путем применения вооруженной силы. В результате этого возникают раскол капиталистического мира на два враждебных лагеря и война между ними...

Таким образом, в результате первого кризиса капиталистической системы мирового хозяйства возникла первая мировая война, в результате же второго кризиса возникла вторая мировая война»<sup>1</sup>.

Но эти положения науки не имеют ничего общего с фаталистическим квиетизмом в отношении надвигающейся войны. Знание причин войны дает возможность в каждом отдельном случае путем мобилизации энергии народных масс воздействовать против развязывания войны и ее поджигателей.

Борьба против войны, «война войне», является одним из главных морально-политических требований человечества в нашу эпоху. Борьба против войны — это прежде всего борьба против агрессии, как попытки агрессивного государства разрешить споры и удовлетворить свои притязания к другим народам силой оружия. Безопасность отдельных государств и всех миролюбивых государств и ограждение их от агрессии и насилия со стороны агрессивных государств превращается в интерес, защищаемый международным правом, и тем самым — в определенное субъективное право государств и междугосударственных объединений.

Многие современные буржуазные авторы утверждают, что причиной войн является... суверенитет, и на этом

<sup>1</sup> И. Сталин, Речи на предвыборных собраниях избирателей Сталинского избирательного округа г. Москвы 11 декабря 1937 г. и 9 февраля 1946 г. «Московский рабочий», 1947, стр. 13—14.

основании требуют его упразднения. «Цена суверенитета есть война» — утверждает американец Адлер<sup>1</sup>, предлагая народам купить мир, заплатив за него своим суверенитетом. Но такого рода утверждения способны лишь увести от понимания подлинных причин современных войн. Совершенно ясно, что в условиях империализма и «мировое правительство» не спасет человечество от войны, ибо при сохранении господства капиталистических монополий само мировое правительство неизбежно будет служить орудием мировой олигархии, господство которой будет вызывать вооруженные восстания и конфликты.

Важнейшим и единственно эффективным в нынешних условиях средством борьбы против войны является создание международной организации суверенных миролюбивых государств, обладающей всеми необходимыми средствами для принуждения агрессора. Это положение было подчеркнуто товарищем Сталиным в его докладе в связи с 27-й годовщиной Великой Октябрьской социалистической революции:

«...какие имеются средства для того, чтобы предотвратить новую агрессию со стороны Германии, а если война все же возникает, — задушить ее в самом начале и не дать ей развернуться в большую войну?»

Для этого, кроме полного разоружения агрессивных наций, существует лишь одно средство: создать специальную организацию защиты мира и обеспечения безопасности из представителей миролюбивых наций, дать в распоряжение руководящего органа этой организации минимально необходимое количество вооруженных сил, потребное для предотвращения агрессии, и обязать эту организацию в случае необходимости — применить без промедления эти вооруженные силы для предотвращения или ликвидации агрессии и наказания виновников агрессии.

Это не должно быть повторением печальной памяти Лиги Наций, которая не имела ни прав, ни средств для предотвращения агрессии. Это будет новая, специальная, полномочная международная организация, имеющая в своем распоряжении все необходимое для того, чтобы защитить мир и предотвратить новую агрессию<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См. статью П. Федосеева, «Большевик», 1946, № 22, стр. 42.

<sup>2</sup> И. Сталин, О Великой Отечественной войне Советского Союза, изд. 5-е, ОГИЗ, Госполитиздат, М., 1946, стр. 147—148.

Это требование воплощено в известной степени в Уставе организации Объединенных наций. В нем нашли выражение нормы международного права, сформулированные в нашу эпоху, а именно, — нормы, запрещающие агрессию как таковую, независимо от ее мотивов, объявляющие любую агрессию противозаконной. Формулировка этих норм представляет в весьма значительной мере результат творческого участия Советского Союза в создании современного международного права.

Устав организации Объединенных наций предусматривает целую совокупность мер, направленных к этой цели, которые могут быть сведены к следующим основным: 1) содействие мирному разрешению международного спора самими заинтересованными сторонами, 2) при недостаточности первого метода — вынесение Советом Безопасности решения по данному спору, обязательного для обеих сторон, 3) при неподчинении одной из сторон данному решению — применение в отношении её принуждения, вплоть до использования вооруженной силы.

Необходимо отметить, что вмешательство организации относится лишь к сфере взаимоотношений между государствами, а не к сфере внутренних дел тех или иных государств. Правда, как уже указывалось, на практике, трудно провести раз навсегда абсолютную демаркационную линию. Это относится, например, к сфере вопросов национальной или расовой дискриминации. Политика преследования индусов в Южно-Африканском Союзе, создавая естественную напряженность в отношениях его с Индией, нарушая заключенные между ними соглашения, тем самым превращается в международную проблему, создавая «ситуацию, которая могла бы угрожать международному миру и безопасности» (п. 3 ст. II Устава). Это и было признано Генеральной Ассамблеей в 1946 и 1947 г. в решениях по данному вопросу, возбужденному Индией. Ассамблея тем самым отказалась отнести этот вопрос к числу вопросов, подпадающих под ст. 2 п. 7 Устава. Все это — вопросы, находящиеся, согласно замечанию А. Я. Вышинского, «на грани» внутри- и внешнеполитических вопросов или имеющие двойкий аспект — внутренний и международный. Может ли считаться «внутренним делом» существование режима Франко, рожденного агрессией и представляющего угрозу возрождения агрессии? Может ли рассматриваться

как «внутреннее» дело колониальная война, охватывающая огромную территорию, война, в которую вовлечены десятки миллионов людей, как, например, война в Индонезии? Приведенные примеры лишь подтверждают принцип, заключающийся в том, что международная организация может предписывать суверенным государствам именно в сфере взаимоотношений между государствами.

В этом отношении характерна судьба международно-правового регулирования положения национальных меньшинств. После первой мировой войны стала проявляться тенденция к превращению вопроса о национальных меньшинствах в объект международно-правового регулирования. Это нашло свое выражение в известных договорах о национальных меньшинствах, заключенных главными державами Антанты с вновь появившимися государствами (Польша, Чехословакия, Югославия), с государствами, получившими значительные территориальные приращения (Румыния, Греция), и с государствами побежденной коалиции, кроме Германии (Австрия, Венгрия, Болгария, Турция), а также в некоторых других актах (например, польско-германская конвенция о Верхней Силезии). Общей чертой всех этих договоров была гарантия Лиги наций, узаконившая вмешательство Совета Лиги наций в положение национальных меньшинств в перечисленных государствах, в случае нарушения договоров в защите прав национальных меньшинств.

Функционирование этой системы в течение двадцати лет привело к ее полному дискредитированию. Этому способствовал ряд моментов:

1. Система создавала определенное неравенство между государствами в вопросах их внутренней юрисдикции. Международные обязательства по защите национальных меньшинств не распространялись на крупные многонациональные государства и колониальные державы. Отсюда настойчивое требование государств, связанных договорами: универсализация системы защиты меньшинств или ее отмена.

2. Система защиты меньшинств могла быть легко использована великими державами, господствовавшими в Совете Лиги Наций, для вмешательства во внутренние дела других государств и давления на них.

3. Система защиты меньшинств была использована ревизионистскими государствами — и в первую очередь

германским империализмом — для подрыва версальского порядка и создания в лице немецких и мадьярских национальных меньшинств опорных пунктов германской агрессии в государствах, намеченных в качестве будущих жертв германской агрессии.

4. В силу всех этих причин система «защиты» национальных меньшинств менее всего содействовала действительному улучшению положения национальных меньшинств, оказавшихся лишь разменной монетой в политике империалистических держав. Достаточно напомнить кровавые «пацификации» пилсудчины в Западной Украине, нашедшие защитника в Совете Лиги наций в лице назначенного Советом «нейтрального» докладчика — японца Сато.

Всем этим можно объяснить тот факт, что эта система не была восстановлена после второй мировой войны. Предложение о восстановлении этой системы, в том или ином видоизмененном виде вносившееся на Парижской конференции, — вроде предложения австралийской делегации о создании особого Трибунала защиты человеческих прав, — не встретило и не могло встретить сочувствия. Слишком очевидным является теперь после опыта системы Лиги наций, что не достигая своей прямой цели, эта система в то же время резко нарушает равенство и суверенитет государств, отравляя тем самым отношения между государствами.

Победа свободолюбивых народов в войне против гитлеровской Германии открыла пути для применения других способов разрешения проблемы национальных меньшинств. В ряде случаев наиболее целесообразной мерой оказалось переселение национальных меньшинств, как путь к обеспечению более однородного национального состава, и тем самым внутреннего укрепления государств и улучшения отношений между государствами. Это относится в частности к немецким национальным меньшинствам в Польше, Чехословакии, Венгрии и т. д., служившим орудием германской империалистической экспансии.

Гарантией разрешения проблемы национальных меньшинств является подлинная демократизация государств. В этом отношении весьма поучительно разрешение проблемы национальных меньшинств в странах народной демократии: венгерского меньшинства в Румынии, турецкого меньшинства в Болгарии.

Известное положительное значение имеет и включение соответствующих статей — в общей формулировке — в мирные договоры с побежденными государствами, в прошлом применявшими гитлеровские расовые законы. Наличие таких статей в мирных договорах с побежденными государствами не может быть истолковано в том смысле, что проблема национальных меньшинств вообще переходит в область вопросов, регулируемых международным правом. Речь идет о специфических последствиях проигранной агрессивной войны. Вместе с тем проблемы национальных меньшинств могут регулироваться в известных случаях, когда они могут затронуть соглашения между государствами, путем двусторонних отношений между этими государствами. Во всяком случае участие международной организации в регулировании этого вопроса вводится в строго ограниченные рамки.

Но не означают ли вообще права Организации по регулированию международных отношений упразднение суверенитета? Для того чтобы ответить на этот вопрос, надо иметь в виду, что взаимоотношения между государствами никогда не регулировались и не могли регулироваться на основании принципа суверенитета, понимаемого как произвол, как неограниченное право одностороннего решения. Принцип суверенитета, применяемый к нескольким договаривающимся сторонам, предполагает, что стороны добровольно и на равноправных началах согласились на одном приемлемом для них решении, учитывающем их интересы. Правда, международное право, в случае невозможности достигнуть соглашения по спорному вопросу, допускало разрешение спора самими государствами силой оружия, т. е. путем принудительного навязывания сильной стороной своего проекта решения слабой стороне. Более того, «законным» результатом войны могло быть ограничение и даже упразднение суверенитета побежденной стороны или полная ликвидация ее государственности, ее *debellatio*.

Международное право тогда рассматривало завоевание как действие, облачаемое в форму юридической сделки, а объявление о присоединении чужой территории считалось незаконным лишь в том случае, если сопротивление противной стороны еще не окончательно сломлено<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См. Л и с т, Международное право, 1917, стр. 119, 210.

Таким образом, международное право, исходившее из признания принципа суверенитета в сфере взаимоотношений между государствами, в то же время не исключало возможности навязывания одним государством своей воли другому государству, если только первое способно было силой добиться удовлетворения своего требования. Не исключалось также «право» одного государства ограничить или ликвидировать суверенитет другого государства, если это право подкреплялось достаточной силой. Не исключалось и право третьей державы вмешаться в спор между двумя другими государствами, опять-таки если оно опиралось на достаточную силу.

Другими словами, международное право не отрицало легальной возможности применения принуждения к суверенному государству со стороны другого суверенного государства или со стороны коалиции суверенных государств. Основной формой такого принуждения считалась война. В своей легализации войны международное «право» доходило до полной легализации агрессии и аннексий. Таким образом, «право» на агрессию сочеталось с принципом суверенитета и даже выводилось из него.

Но «право» на агрессию не может быть выведено из принципа суверенитета, ибо из этого же принципа с большим основанием можно вывести как раз запрещение агрессии как покушения на суверенитет другого государства. Признание «права» на агрессию не только не вытекало логически из принципа суверенитета, но находилось в противоречии с принципом суверенитета как принципом взаимоотношений государств.

Известен взгляд Гегеля на войну как на высшее подтверждение верховной независимости государства и его «идеальности». Известно, что с наибольшим цинизмом право войны связывали с суверенитетом идеологи германо-прусского милитаризма, вроде Трейчке, утверждавшего, что война — это «божественное установление» — оправдана именно вследствие того, что не может и не должно быть высшей власти над государствами. Отсюда вывод Трейчке: каждое суверенное государство имеет право объявлять войну по своему желанию. Но этот вывод является несостоятельным не только с морально-политической, но и с логической точки зрения. Из признания суверенитета нельзя выводить его отрицания.

Положение об отсутствии прямой необходимой связи между суверенитетом и правом объявления агрессивной войны становится особенно ясным при сопоставлении права объявления войны с другими правами, вытекающими из так называемого внешнего суверенитета. Обычно к правам внешнего суверенитета относятся три основных: право посольства (*jus legationum*), право заключения союзов (*jus foederis*) и право войны и мира (*jus belli ac pacis*).

Первые два права не могут быть реализованы одним суверенным государством без согласия другого суверенного государства. Послы и союзы не могут быть навязаны. Это вытекает из того, что речь идет о правах внешнего суверенитета, т. е. о правах в области отношений между суверенными государствами. Этого, однако, нельзя сказать о праве войны, для объявления которой не требуется согласия другого государства. Ясно, что это право, поскольку оно выходит за пределы вынужденной самообороны, лежит в другой плоскости, чем права внешнего суверенитета.

Конечно, суверенитет является условием для признания за государством права объявления войны и, в частности, права воюющей стороны. Это положение было установлено хотя и с оговорками еще Гроцием; оно было тогда направлено против частных войн феодалов. Оно сохраняет свою силу и в современном международном праве, хотя и приобрело иное значение. Несуверенные государства, вообще говоря, лишены этого права, если оно не оговорено в международных или государственно-правовых актах, определяющих их статут. Но это условие является чисто отрицательным. Другими словами: поскольку международное право признает право объявления войны, оно признает его только за суверенными государствами. Это, однако, не означает, что право произвольного объявления любой войны вытекает из суверенитета и что международное право всегда обязано признать право объявления войны вообще или признать любую войну, объявленную суверенным государством, правомерной. Вопрос о правомерности войны решается на основании других признаков и других критериев, притом в различные эпохи — по-разному.

Суверенитет как принцип отношений между государствами был сформулирован в эпоху, когда господство-

вало представление о естественном состоянии, как об эре господства права сильного. Это представление было перенесено и на область взаимоотношений между государствами, где, по утверждению таких авторов, как Гоббс или Спиноза, полностью господствует естественное право как право сильного, которое и отождествлялось с суверенитетом. Суверенитет понимался тогда как право государства осуществлять государственный интерес путем применения силы к любому государству.

Так по Гоббсу, право данного общества на самостоятельное государственное существование зависит исключительно от его способности защитить силой свою независимость. Ни о каком другом праве в международных отношениях, кроме права силы, не может быть и речи<sup>1</sup>. Но подобные представления не могут иметь места в настоящее время, когда установлено в широких границах правовое регулирование отношений между государствами. В условиях, когда принцип суверенитета государства воплощает такую существенную общественную ценность, как национальная свобода и независимость, представление о том, что суверенитет одной нации зависит от усмотрения другой, более сильной, становится несовместимым с самим представлением о суверенитете, как о суверенитете каждого независимого государства как сильного, так и слабого.

Право произвольного объявления войны вытекало не из принципа суверенитета, а из признания международным правом принципа, согласно которому государство вправе разрешать свои споры с другими государствами путем применения силы. Агрессия, поскольку она узаконивалась международным правом, была основана не на принципе суверенитета, а на праве применения отдельным государством силы, которое признавалось международным правом, как и последствия, возникающие в результате применения этого «права». Запрещение агрессии и самочинной агрессивной войны в современном международном праве направлено не против суверенитета, а против права произвольного применения силы, которое начинает восприниматься народами уже не как право, а как беззаконие. Оно означает устранение того противоречия,

---

<sup>1</sup> Hobbes, *De cive*, гл. V, § 3.

которым страдало прежнее международное право, признававшее суверенитет и в то же время легализовавшее ликвидацию агрессором суверенитета другого государства с помощью силы.

#### 4

В связи с этим необходимо вновь подчеркнуть тесную связь между внутренней и внешней функциями государства, с одной стороны, и принципом суверенитета государства, с другой. Суверенитет есть полновластие и независимость государств в деле осуществления своих функций. Однако из только что сказанного вытекает существенное ограничение: не вся внешняя функция в целом связана непосредственно с суверенитетом. Она связана с суверенитетом лишь в той мере, в какой она сводится к защите территории. Суверенитет не означает права нападать на другие государства и захватывать чужие территории.

Таким образом, Устав организации Объединенных наций, запрещая агрессию, тем самым отнюдь не покушается на суверенитет, а наоборот, ограждает его. Он исходит из того, что путь к международному миру лежит не через отрицание суверенитета, а напротив через взаимное уважение к суверенитету государств и их коллективную гарантию. При этом нельзя не подчеркнуть то обстоятельство, что Устав полностью легализует необходимую самооборону государства от агрессора. В частности, ст. 51 Устава оговаривает, что она «ни в коей мере не затрагивает неотъемлемого права на индивидуальную или коллективную самооборону, если произойдет вооруженное нападение на члена организации, до тех пор, пока Совет безопасности не примет мер, необходимых для поддержания международного мира и безопасности. Меры, принятые членами организации при осуществлении этого права на самооборону, должны быть немедленно сообщены Совету безопасности и никоим образом не должны затрагивать полномочий и ответственности Совета безопасности, в соответствии с настоящим Уставом, в отношении принятия в любое время таких действий, какие он сочтет необходимыми для поддержания или восстановления международного мира и безопасности».

Устав не отменяет и не отрицает за государством

права легальной самозащиты. Но он предоставляет право Организации принять конкретные меры, необходимые для поддержания мира, уполномочивая Совет безопасности решить спор, признать правильность или неправильность позиции того или иного государства и вынудить обе стороны к выполнению данного решения.

Этот порядок означает не упразднение суверенитета, а отмену права одностороннего решения самим заинтересованным государством международного спора, в частности, путем нападения на другие суверенные государства, права, которое, как мы показали, не связано с суверенитетом необходимой логической связью, хотя в силу исторических причин ассоциируется с суверенитетом. Если же речь идет о действительной самообороне государства, то вмешательство Совета безопасности по Уставу должно означать на деле лишь помощь государству в деле защиты им своего суверенитета.

При отсутствии международной организации государство не имело другой возможности оградить свою независимость от агрессора помимо войны. Поэтому право войны до некоторой степени являлось одной из форм осуществления отдельным государством своего суверенитета. Но это право, поскольку оно выходит за пределы самообороны, не имманентно принципу суверенитета и может быть от него отделено без нарушения его существа. С появлением международной организации должны быть созданы новые средства ограждения суверенитета в дополнение к легальной индивидуальной (или коллективной) самообороне государства. Неограниченное право объявления войны отпадает. Право применения силы в отношении суверенного государства присваивается международной организации. Это означает известное ограничение сферы свободной деятельности суверенного государства, но не только не затрагивает самого существа суверенитета, но даже создает более прочную гарантию суверенитета — особенно для слабых государств.

Весьма важно отметить, что развитие международного права в этом направлении предвосхищено величайшим юридическим актом наших дней — Сталинской Конституцией, признающей право объявления состояния войны лишь «в случае военного нападения на СССР или в случае необходимости выполнения международных договорных обязательств по взаимной обороне от агрессии».

(п. «к» ст. 49). Закон о порядке ратификации и денонсации международных договоров СССР признает подлежащими ратификации мирные договоры, договоры о взаимной обороне от агрессии и договоры о взаимном ненападении.

В настоящее время статьи, содержащие отказ от агрессии, имеются в ряде новейших конституций: в новой французской конституции, в японской конституции 1946 г. Разумеется, реальное значение такого отказа буржуазных конституций от войны должно еще быть проверено на деле. Длительная колониальная война в Индокитае находится в явном противоречии с этими декларациями.

Реальной основой нового регулирования проблемы самообороны государств является то, что в новой обстановке, вскрытой с особой наглядностью второй мировой войной, в условиях современной техники уничтожения, каждое миролюбивое государство заинтересовано в том, чтобы в деле защиты своей независимости опереться на организацию коллективной безопасности. Вместе с тем, переплетение экономических и политических интересов государств делает маловероятной локализацию военного столкновения или его пагубных последствий. Таким образом, самое осуществление государством функции военной защиты в ряде случаев уже не может представлять собою изолированную военную акцию отдельного непосредственно заинтересованного государства. Функция военной защиты и связанные с этим государственные права, в частности и право создания своей оборонной организации, не отпадают, но дополняются и подкрепляются коллективной взаимопомощью миролюбивых государств.

Но из этого вытекает новый момент, наиболее непосредственно — по видимости — затрагивающий традиционную концепцию суверенитета, — государство лишается права быть единственным судьей в своем споре с другими государствами и должно признать право участия в разрешении спора международной организации в лице ее органа.

Запрещение агрессии звучало бы издевательством, если бы самому агрессору предоставлялось судить о том, является ли он агрессором или обороняющейся стороной. Но и тут надо иметь в виду, что право решения спора с другим государством тесно связано с правом применения

силы к другому государству, т. е. с правом покушения на суверенитет другого государства.

Из Устава выводимо как материальное, так и формальное определение агрессора. По смыслу ст. ст. 2 и 4, агрессором является государство, применяющее силу против территориальной неприкосновенности и политической независимости любого государства, формально агрессором с точки зрения Устава признается государство, прибегающее к оружию вопреки решению Совета безопасности. Однако при этом презумируется, что решения Совета безопасности соответствуют принципам Устава — принципам суверенного равенства государств, невмешательства в их внутренние дела, уважения к обязательствам, вытекающим из договора и других источников международного права, равноправия и самоопределения народов и т. д. Принцип единогласия великих держав, несомненно, является важнейшей гарантией реальности такой презумпции.

Разумеется, этот момент вносит существенные изменения в круг правомерных действий суверенных государств, заменяя прежний упрощенный порядок объявления войны или проведения других репрессий более сложным порядком обращения к организации Объединенных наций. Однако, как вытекает из сказанного выше, он не затрагивает существа суверенитета.

Эти принципы находят свое воплощение и в статуте международного суда при организации Объединенных наций. Статут отвергает делавшиеся предложения о том, чтобы любой спор между государствами был предметом судебного разбирательства и относит к компетенции суда лишь вопросы правового характера. Учреждение суда не вносит каких-либо дополнительных модификаций в осуществление суверенитета государств. Если дело передается суду Советом безопасности, то судебное рассмотрение является частью общего прохождения данного дела в Совете безопасности. Помимо же Совета безопасности или других органов организации Объединенных наций дела передаются суду лишь с согласия стороны или на основании договоров и конвенций, заключенных ими. Устанавливается обязательность решения Суда, вплоть до принудительного исполнения или санкций, осуществляемых Советом безопасности по просьбе одной из сторон (п. 2, ст. 94 Устава). В этом находит свое выражение тот

общий принцип, в силу которого право легальной самопомощи подкрепляется (и соответственно модифицируется) принципом коллективных действий международной организации. Только при нарушении этих принципов Устава ООН и Статута Международного Суда, в сторону расширения компетенции суда, последний мог бы действительно стать угрозой для суверенитета государств. Недаром именно те силы, которые предприняли поход против принципа суверенитета выступают с предложениями об установлении обязательной юрисдикции Международного Суда и весьма усиленно притягивают Международный Суд к решениям любых вопросов вовсе не имеющих по существу юридического характера. Эти попытки нарушения Устава встречают однако решительное сопротивление СССР. Направленные против суверенитета государств, они в то же время подрывают и авторитет Международного Суда, превращая его из органа, решающего вопросы права, в орудие политической игры<sup>1</sup>.

## 5

Из проблем, затронутых в Уставе организации Объединенных наций, прямое отношение к теме нашего исследования имеет также вопрос о носителе суверенитета при системе опеки. Такой вопрос поднимался и в отношении подмандатных территорий в период существования Лиги наций, породив большую литературу. Некоторые авторы (например Ролен) считали, что независимо от условий мандатов, суверенитет принадлежит мандатарии. При этом режим мандатов группы А отождествляется с протекторатом. Другие авторы (например, Редслоб), утверждали, что суверенитет принадлежит Лиге Наций, которая поручает мандатарии лишь его осуществление. Третьи (например Пелисье) считали, что суверенитет принадлежит самому народу мандатных территорий, однако он является, пока существует мандатная система, «суспензивным». С точки зрения Милью, самой мандатной территории принадлежит «виртуальный» или «эминентный» суверенитет, тогда как действительный

<sup>1</sup> Советская концепция по вопросу о компетенции Международного суда, как и по вопросу о праве «вето» и по другим вопросам Устава блестяще обоснована в выступлениях А. Я. Вышинского на Второй Генеральной Ассамблее 1947 г. («Правда», 1947, № 308).

суверенитет осуществляется от имени и под контролем Лиги Наций державой-мандатарием<sup>1</sup>.

Более ясным и менее двусмысленным было определение, данное мандатной системе государственными деятелями, в той или иной мере причастными к ее созданию. Так, лорд Бальфур утверждал, что мандат — это, «согласно своему определению ограничение, накладываемое победителем на себя в осуществлении своего суверенитета над завоеванными территориями». Асквит полагал, что мандат — это лишь переходный режим к полной «ассимиляции» (т. е. к полному переводу на положение колоний), обусловленный действием «неудачных выражений» вроде «мир без аннексий», «самоопределение» и т. п.<sup>2</sup>

Можно не сомневаться, в том, что и сейчас известные реакционные и империалистические круги попытаются свести систему опеки к колониальному режиму, прикрываемому «неудачными выражениями», которых так много в Уставе организации Объединенных наций. Система опеки не представляет собой воплощения идеалов свободы и самоопределения наций. Однако она является шагом вперед по сравнению с системой мандатов. Было бы лицемерием объявлять, что система опеки утверждает суверенитет народа подопечной территории. Но она, по крайней мере в потенции (п. «б» ст. 76), исходит из права этих территорий на суверенитет и ставит самую систему опеки на службу реализации этого права с течением времени. До реализации этого права суверенитет подопечной территории принадлежит самой организации Объединенных наций. Управляющему государству этот суверенитет не делегируется, а ему поручается лишь управление на определенных условиях данной территории под контролем организации.

Только такое понимание международной системы опеки согласно с буквой и духом Устава организации Объединенных наций, всякое же иное толкование означало бы превращение системы опеки в прикрытие колониального господства, несовместимое с принципами органи-

<sup>1</sup> Обзор литературы по вопросу о суверенитете в мандатных территориях см. в моей статье «Средиземноморские противоречия и эволюция ближневосточных мандатов», «Советское государство и право», 1937, № 3—4.

<sup>2</sup> См. там же, стр. 85.

зации. Именно в этом смысле и высказалась советская делегация на Ассамблее 1946 г., заявив, что «...советская делегация исходила из того основного принципа, что подопечные территории не являются собственностью управляющей власти, а должны находиться под международной юрисдикцией, именно под юрисдикцией Объединенных наций, осуществляющих международную систему опеки». <sup>1</sup>

Поэтому решения Ассамблеи 1946 г. об утверждении соглашений об опеке с Великобританией, Францией, Бельгией, Австралией, Новой Зеландией, соглашений, не соответствующих принципам Устава, не могут не рассматриваться как нарушение Устава организации.

## 6

Новые моменты в развитии международного права, если их развитие не будет сорвано агрессивными силами, внесут серьезные изменения в порядок урегулирования суверенными государствами своих международных споров. Однако, как мы пытались здесь показать, речь идет отнюдь не об отрицании или упразднении суверенитета государств или об его вытеснении из международного и государственного права.

Конечно, развитие международного права наносит удар догматическому, неисторическому, антинаучному пониманию суверенитета. Суверенитет — это не неизменная метафизическая сущность. Суверенитет — это прежде всего политический, а также и юридический принцип. Как юридический принцип суверенитет не диктует праву, а сам строится в соответствии с положительным правом данной эпохи, в первую очередь — с государственным и международным правом, и изменяется вместе с самим положительным правом, изменения которого, в свою очередь, определяются изменением социально-экономических и политических условий.

Как политический принцип суверенитет предъявляет свои требования самому праву. Но и любой политический принцип в области как международной, так и внутригосударственной, выражает меняющиеся и развивающиеся социально-экономические и морально-политические условия поступательного развития человечества.

<sup>1</sup> «Правда» 12 декабря 1946 г.

Исторически принцип суверенитета был впервые выдвинут в условиях феодально-абсолютистского государства как принцип неограниченного государственного интереса, воплощаемого в политике монархов крупных абсолютистских государств. Но даже в этой форме принцип суверенитета имел прогрессивное значение в период складывания крупных централизованных государств и ликвидации феодальной раздробленности.

Буржуазные революции и либеральное буржуазное государство XIX в. обогатили новым содержанием принцип суверенитета, оплодотворив его зародышами более прогрессивного развития (идея народного суверенитета, принцип равноправия государств, принцип национальности, принцип невмешательства, невыдача политических преступников и т. д.). Но этот принцип суверенитета был поражен ограниченностью буржуазной демократии, концепцией узкого круга «цивилизованных государств», как членов международного общения, концепцией права войны (включая и агрессивную войну), как права, якобы вытекающего с необходимостью из принципа суверенитета. Это служило узаконением антидемократических институтов государственного права, а также колониального гнета и агрессии в международном праве.

В настоящее время принцип суверенитета вступил в новый этап своего развития. Важнейшим фактором этого развития является политика Советского государства. С первых дней своего существования Советское государство построило свои отношения со всеми государствами, в том числе и с восточными государствами, на началах полного равенства, отказавшись от неравноправных договоров, ограничивавших суверенитет восточных государств. Вместе с тем, Советское государство с первых дней своего существования последовательно проводило политику отказа от агрессии и захватов.

Важным фактором развития международного права становится в наши дни демократическое движение народных масс, международное рабочее движение, появление народных демократий в ряде европейских стран, национально-освободительные движения в колониях.

Выше было показано, как под воздействием всех этих факторов происходит расширение пространственной сферы применения принципа суверенитета; теперь признана — по крайней мере формально — применимость

принципа суверенитета и к государствам, ранее трактовавшимся как неравноправные. Эти государства участвуют на началах суверенного равенства в организации Объединенных наций. В этом находит свое выражение глубокий кризис колониальной системы. С другой стороны, происходит сужение функциональной сферы применения принципа суверенитета: агрессия исключается из круга правомерных действий суверенных государств. Суверенитет миролюбивых народов не нуждается для своей полноты в праве на агрессию. Он не только не противоречит, но адекватно соответствует принципам международного права, поскольку они регулируют отношения между народами на началах равенства, справедливости и мира. Но это развитие не имеет ничего общего с отрицанием или ревизией принципа суверенитета, а скорее знаменует создание и укрепление, более прочных гарантий суверенитета.

Основные новые моменты содержания принципа суверенитета уже воплощены в целом ряде важнейших актов международного права современности и, в частности, в Уставе организации Объединенных наций 1945 г., декларациях Тегеранской и Ялтинской конференций и в актах государственного права — в первую очередь в Сталинской Конституции — Конституции самого передового в мире государства. Но реализация этих моментов в практике международной жизни наталкивается на упорное сопротивление империалистических сил, заинтересованных не в сочетании, а в противопоставлении международного права и суверенитета, в ущерб как одному, так и другому. Путь к подлинной реализации этих принципов — это путь длительной и неослабевающей борьбы сил демократии и мира с силами реакции и агрессии.



# СОДЕРЖАНИЕ

Введение . . . . .	Стр. 3
--------------------	--------

## ЧАСТЬ I

### СУЩНОСТЬ СУВЕРЕНИТЕТА

<i>Глава I.</i> Возвышение и падение суверенитета в буржуазной науке права . . . . .	11
<i>Глава II.</i> Социально-политическая сущность и юридическая форма суверенитета . . . . .	43
<i>Глава III.</i> Определение суверенитета. Признаки суверенитета. . . . .	64
<i>Глава IV.</i> Суверенитет в международном праве . . . . .	107

## ЧАСТЬ II

### ИСТОРИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ СУВЕРЕНИТЕТА

Вводные замечания . . . . .	145
<i>Глава I.</i> Рабовладельческое государство . . . . .	157
<i>Глава II.</i> Феодалное государство . . . . .	183

## ЧАСТЬ III

### СУВЕРЕНИТЕТ В ПРАВОВЫХ СИСТЕМАХ СОВРЕМЕННЫХ ГОСУДАРСТВ

<i>Глава I.</i> Суверенитет в буржуазном государстве . . . . .	221
<i>Глава II.</i> Принцип суверенитета и вопрос о праве наций на самоопределение . . . . .	224
<i>Глава III.</i> Суверенитет в социалистическом государстве . . . . .	266
<i>Глава IV.</i> Проблема суверенитета в союзном государстве . . . . .	292
<i>Глава V.</i> Проблема суверенитета в Уставе организации Объединенных наций . . . . .	349

Редактор *Б. В. Федоров*. Техн. редактор *А. Н. Макарова*. Художник *П. Ф. Белов*

★

Подписано к печати 21/X 1948 г. Тираж 10 000 экз. Цена 13 р. Печ. л. 23<sup>1</sup>/<sub>2</sub>.  
Учизд. л. 19,85. В печ. л. 35 200 зн. Форм. бумаги 84×108<sup>1</sup>/<sub>32</sub>. Л77721. Зак. 8134.

★ ★ ★

Первая Образцовая типография имени А. А. Жданова треста «Полиграфкнига»  
ОГИЗа при Совете Министров СССР. Москва, Валуевая, 28