

Л. М. Дулич*

Системообразующие черты теоретической модели правового государства

На протяжении всей истории человечества в социальной и политико-правовой сферах жизни общества возникало множество различных теорий и идей по совершенствованию его политического и социального устройства, отражающих определенные взгляды, ценности и интересы. На современном этапе общественного развития встают вопросы о поиске новых форм взаимодействия общества и государства, повышении функциональной адаптивности в разрешении проблем современности. Концепция правового государства, объединившая в себе основные достижения западной демократии и либерализма, выступает сегодня ориентиром для большинства демократических государств в плане их социально-политического устройства.

Тема правового государства — одна из важнейших в юридической науке, интерес к ней сохраняется на всем протяжении ее истории. Изменение научных парадигм в юридической науке сопровождалось модификацией представлений о правовом государстве. С появлением теории правового государства в научных дискуссиях периодически возникают вопросы: в чем заключается отличие правового государства от обычного? Каковы критерии, характеризующие правовое государство? Что особенного и что общего у правового государства с «неправовым»? Не является ли данная теория очередным теоретическим мифом, не подтвержденным реалиями жизни? При этом на всех этапах сохранялось достаточно абстрактное содержание данного термина, однако при смене научных представлений это абстрактное содержание наполнялось разным конкретным содержанием.

В развитии понимания основных системообразующих факторов и ценностей правового государства можно выделить ряд основных этапов:

1. Разработка фрагментарных положений теории правового государства в политико-правовой мысли Древней Греции, Древнего Рима, в Средние века — до XVI в. (Протагор, Сократ, Платон, Аристотель, Цицерон и др.).

2. Обоснование концептуальных положений теории правового государства в Новое время, в период буржуазных революций, в период смены традиционных государств конституционными — XVI—XVIII вв. (Дж. Локк, Ш.-Л. Монтескье, И. Кант, Г. В. Ф. Гегель и др.).

3. Становление теории правового государства как целостной философской и политико-юридической концепции в первой половине XIX в. (К. Т. Велькер, Р. Фон Моль, Ф. Ю. Шталь, Р. Гнайст, Л. Штайн и др.).

* Директор Северо-Западного (г. Санкт-Петербург) филиала Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации, кандидат исторических наук, доцент, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации.

Первый этап характеризуется появлением отдельных положений теории правового государства. Мыслители Древнего мира понимали важность взаимозависимости человека, общества и государства. Они считали, что справедливый закон, умеренное принуждение и дифференциация ответственности способны обеспечить такое распределение собственности, труда и управления, при котором сгладятся социальные противоречия и усилится единство распадающегося общества. Начиная с софистов, Демокрита и Сократа, зарождалось понимание ответственности как внутреннего качества человека¹.

Для греческого и римского государства было характерно правовое ограничение властных органов любого уровня, существование конкретных, работающих механизмов привлечения к ответственности представителей государства, признание и защита со стороны государства естественных прав своих граждан.

В Средние века, когда критерием допустимого поведения была Библия, ее официальное толкование, а наказание выступало как самоцель, искупление за грех, тенденция рассматривать ответственность как кару еще более усилилась. Слабость светской власти способствовала созданию благоприятных условий для усиления власти церковной. Церковь была не только религиозно-культурной организацией, формирующей собственную казну, но и крупнейшим собственником земли, на которой работало огромное количество людей. Верховной становится сила божественного закона под охраной церкви, и в таких условиях монарх был вынужден действовать как исполнитель, в установленных пределах и под угрозой реализации религиозной санкции.

Концептуальные черты развития государственности того периода нашли свое отражение в творчестве таких представителей Средневековья, как Ф. Аквинский, М. Падуанский, Р. Туллий, благодаря которым можно сделать вывод о возрождении идей достоинства человека, неотчуждаемости естественных прав, народного суверенитета, борьбы народа против тирании, приоритета естественного права над государством. Отдельные теоретические разработки нашли практическое отражение в законодательстве того времени: в Великой хартии вольностей (ст. 61), Золотой булле 1222 г. (ст. 31), в Привилегии унии 1287 г. и Ассизах (ст. 24).

Право становится основным регулятором общественных отношений в эпоху Ренессанса и в Новое время. Этот период — период начавшегося разложения феодального строя — можно считать вторым этапом в развитии теории правового государства. Идеи правовой государственности развивали прогрессивные мыслители того времени Н. Макиавелли и Ж. Боден.

Н. Макиавелли попытался осмыслить движущие силы развития политической жизни, с тем чтобы набросать контуры идеального государства, отдавая предпочтение республике. Ж. Боден определял государство как правовое управление многими семействами и тем, что им принадлежит. Задача государства, по его мнению, состоит в том, чтобы обеспечить права и свободы людей. Он признавал и естественное, божественное право, существовавшее ранее самого государства, а потому обязательное абсолютно для всех, и считал, что только на его основе строятся договоры между сувереном и подданными, а также с другими суверенами.

В этот период характерно отрицание юридической ответственности главы государства. Объяснение этому можно найти в отсутствии реальной силы, способной контролировать высшие органы государства, устанавливая и реализовывать юридические санкции. В период ранних буржуазных революций в разработку концепции правовой государственности значительный вклад внесли Г. Гроций, Б. Спиноза, Т. Гоббс, И. Кант и др.

¹ См.: Материалисты Древней Греции. М., 1955. С. 39–52.

Спиноза утверждал, что демократическое государство, будучи связано законами, обеспечивает действительные права и свободы человека; оно могущественно только тогда, когда каждому гражданину гарантируется не только сохранение жизни, но и удовлетворение его интересов, предостерегая правителей от посягательств на собственность, безопасность, честь, свободу и иные блага подданных.

В своем знаменитом трактате «Общественный договор» Ж.-Ж. Руссо утверждал, что суверен сам на себя не может налагать никаких обязательств, он не связан ни Конституцией, ни законами, которые являются лишь выражением его собственной воли. Правительство он понимал посредствующий орган, не более, установленный между подданными и сувереном для взаимных их отношений, уполномоченный исполнять законы и охранять свободу, как политическую, так и гражданскую.

Третий этап развития теории правового государства связан с именами К. Т. Велькера, Р. фон Моля, Ф. Ю. Штала, Р. Гнайста, Г. Аренса и других. Вместе с разработкой положений теории правового государства они уделяли внимание таким вопросам, как формирование ответственного правительства, ограничение государственного вмешательства в жизнь общества, независимость судей и безопасность правосудия, признание основных гражданских прав, верховенство законов, наличие народного представительства и его участие в законодательной власти.

Ф. Ю. Шталь отвергал народный суверенитет, разделение властей и республику. По его мнению, «правительство государства (а в равной степени суверен) как высший нравственный авторитет в отношении подданных не должно как раз подлежать ни правовому нормированию, ни контролю, — иначе государство перестанет быть государством»¹.

Качественно новые взгляды на проблему ответственности власти высказал Рудольф фон Гнайст. Он считал, что необходимо править в соответствии с законами, которые представляют собой рамки и границы исполнительной власти, а также осуществлять контроль за администрацией путем создания организационно и процессуально самостоятельной административной юрисдикции.

Русскими учеными правовое государство не рассматривалось как завершающий этап развития государства: на смену правовому государству, по их мнению, должно прийти «культурно-правомерное государство»². Условия экономической жизни, концентрация капитала и производства, считали они, не позволят государству ограничиться охраной права, а потребуют от него участия в социальной жизни, прежде всего в интересах «экономически слабосильных классов». В. Гольцев писал: «Первой и величайшей заслугой государства остается осуществление справедливости во взаимных отношениях граждан и в отношениях между ними и правительством»³.

Современные исследователи теории права и государства также по-разному трактуют понятие правового государства, акцентируют внимание на разных его аспектах. Так, например, для Л. И. Спиридонова правовое государство — это государство, поставленное «под контроль права»⁴. Г. Н. Манов рассматривает правовое государство как «политическую ипостась гражданского общества», подчеркивая, что взаимодействие гражданского общества и правового государства «принципи-

¹ Цит. по: *Пирбудагова В. И.* Становление идеи взаимодействия государства и гражданина как принципа правового государства в трудах ученых-юристов // *История государства и права.* 2008. № 17. С. 38–40.

² *Хачинский К. Б.* Идея правового государства в трудах русских юристов // *История государства и права.* 2006. № 10. С. 14.

³ Цит. по: Там же. С. 15.

⁴ *Спиридонов Л. И.* Теория государства и права. СПб., 1995. С. 112.

ально складывается по правилам соотношения формы и содержания»¹. А. В. Корнев и В. В. Лазарев полагают, что «главным пунктом в содержании теории правового государства» является идея народного суверенитета².

В связи с многообразием подходов к определению понятия правового государства, существующих в современной правовой теории, некоторые теоретики отказываются от содержательной дефиниции «правового государства» и предпочитают определять это понятие от противного, т. е. от понятия «неправового государства» (Un-Rule of Law), которое учитывает реалии современных развивающихся стран (уровень коррумпированности, бюрократизации власти, политическую ангажированность судебной системы и т. п.). В соответствии с этим подходом отсутствие признаков неправового государства дает возможность определить то или иное государство как правовое.

По мнению М. Ю. Антонова, такой чисто дескриптивный анализ не может быть признан достаточным. Данное утверждение аргументируется тем, что, во-первых, он зиждется на оценочных критериях, которые при приложении к эмпирической действительности вызывают споры, неизбежные хотя бы по причине несовпадения ценностных, мировоззренческих подходов исследователей и правоприменителей. Во-вторых, ни одно общество не может полностью реализовать ценности, заложенные в идеале «правового» государства, полностью преодолеть издержки бюрократии, коррупционные связи между экономическими, политическими группами и правотворчеством. Поэтому автор делает вполне аргументированный вывод о том, что «можно говорить лишь о степени, в которой общество приближается к некому идеалу; а между крайними проявлениями “чистых типов” правового и неправового государств лежит широкий диапазон “переходных” государств, которые нельзя однозначно отнести к той или иной категории»³.

Говоря об отличительных чертах и свойствах правового государства, необходимо отметить, что правовое государство, несмотря на свои особенности, в первую очередь остается государством, а следовательно, помимо своих специфических признаков, обладает также и общеродовыми признаками и чертами, присущими всем государствам, а именно: обладает публичной властью, выступает официальным представителем всех слоев общества, располагает системой юридических средств для воздействия на общественные отношения, обладает суверенитетом, выраженным в верховенстве власти по отношению ко всем гражданам, негосударственным организациям внутри страны, и независимостью в проведении внешней политики⁴.

Какие признаки и черты позволяют охарактеризовать государство как правовое? В научной литературе выделяется достаточно много весьма разнообразных признаков и черт, характеризующих правовое государство и принципиально отличающих его от неправового, определяющих его содержание, основные цели и назначение. Вместе с тем важное значение имеет приоритетное развитие многочисленных признаков в процессе становления правового государства, выделение среди них системообразующих и ценностных факторов.

Учитывая, что любое государство есть продукт общества и уровня его развития, приоритетным началом становления и развития правового государства

¹ Теория права и государства / под ред. Г. Н. Манова. М., 1995. С. 249.

² Общая теория права и государства / под ред. В. В. Лазарева. М., 2000. С. 424.

³ Антонов М. В. О проблемах определения понятия «правовое государство» // Гражданское общество и правовое государство как факторы модернизации российской правовой системы : материалы междунар. науч.-практ. конф. СПб., 2009. С. 28–29.

⁴ См.: Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права : учебник. М., 2006. С. 278.

должно выступать, в первую очередь, именно качественное состояние общества. Как отмечал еще известный немецкий правовед Г. Еллинек, «само государство есть одна из форм общества, которая обуславливает другие формы и в то же время является продуктом их»¹. Следовательно, системообразующим фактором правового государства выступает развитое гражданское общество и выступает в качестве именно той социальной базы, которая способна сформировать правовое государство. Данную мысль высказывает и Ю. И. Гревцов утверждая, что «правовое государство может возникнуть только на базе общества гражданского»². Другие авторы также подтверждают данное положение, указывая, что «правовое государство нельзя установить одним каким-либо актом. Для его становления необходимо создать гражданское общество с достаточно высоким уровнем политической и правовой культуры населения и государственного аппарата, с развитой демократией»³. В свою очередь, необходимым атрибутом гражданского общества, опосредующим его политическую сферу, выступает правовое государство, которое обеспечивает решение «общих дел» членов гражданского общества. В этом случае под государством понимается институт, обслуживающий потребности общества и выполняющий в значительной мере «служебные» функции. Следовательно, правовое государство можно считать не только результатом развития гражданского общества, но и условием его дальнейшего совершенствования.

Учитывая взаимосвязь государства и общества вообще и правового государства и гражданского общества в частности, а также положение о недопустимости противопоставления последних друг другу (при разнице выполняемых ими функций), важным моментом выступают также наличие в обществе и государстве демократических институтов и их широкое применение при формировании органов государственной власти. Следовательно, существеннейшей чертой правового государства является положение, согласно которому источником власти, носителем суверенитета является народ (общество), делегирующий часть своих полномочий государству. Поддержание в обществе демократического режима, режима конституционности, присущих правовому государству, предполагает устойчивую политическую систему, направленную на предотвращение каких-либо попыток узурпации власти, чрезмерной концентрации ее в каких-либо одних руках. Государственная власть, помимо всего прочего, должна быть легитимной, признаваться обществом справедливой, в силу определенных причин «имеющей право» властвовать, а деятельность государства должна осуществляться в соответствии с законом.

Гражданское общество должно стать источником системной социальной активности. Для своей эффективности политическая элита (осуществляющая государственное управление) в кадровом плане должна постоянно подпитываться наиболее социально-активными представителями гражданского общества. Гражданское общество выступает также в качестве аккумулятора и в идейно-культурном отношении. Таким образом, правильный путь в политическую элиту (государственный аппарат) должен лежать через социальный фильтр, роль которого выполняет гражданское общество, рекрутирующее «для политического

¹ Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб., 2004. С. 69.

² Гревцов Ю. И. Кто (и что) скрывается за понятием «правовое государство»? // Гражданское общество и правовое государство как факторы модернизации российской правовой системы : материалы междунар. науч.-практ. конф. СПб., 2009. С. 17–18.

³ Абдулаев М. И., Комаров С. А. Проблемы теории государства и права : учебник. СПб., 2003. С. 168.

истеблишмента необходимый человеческий материал»¹. Необходимо отметить, что отсутствие либо слабость институтов гражданского общества может привести к тому, что в элиту политическую, минуя социальные фильтры, попадают не лучшие, а случайные и беспринципные индивиды, что может привести к риску деформации политической элиты (вождизм, бюрократизм, коррупция). Социальные мембраны между широкими слоями общества, институтами гражданского общества и политической элитой должны быть достаточно проницаемы, в первую очередь в направлении снизу вверх. В противном случае политическая элита отрывается от общества, в ее среде наступает дезорганизация, давление на нее со стороны общества усиливается, возрастает социальная напряженность, наблюдается исход из общества активных личностей («утечка мозгов»), создаются предпосылки социального взрыва. Однако важно и другое: если уровень социальной активности общества слишком низок, то политическая элита через различные социальные механизмы, в том числе и через институты гражданского общества, демократические выборы, систему просвещения имеет возможность повышать социальную активность масс и привлекать к себе лучших.

Гражданское общество, используя различные формы влияния на государственную власть через демократические институты, должно выполнять ряд функций в сфере политического участия:

- легитимации государственной власти (тем самым обуславливая состояние политической адекватности государства сложившейся системе общественных отношений);

- посредничества между личностью и государством, а также сферой индивидуальной и коллективной реализации предоставленных государством прав и обязанностей, прежде всего политических;

- обеспечения согласования и достижения баланса частных и публичных интересов и участия негосударственных институтов в принятии и реализации государственных решений;

- осуществления политического контроля за принятием и реализацией государственных решений².

Если говорить о ценностях правового государства, то идеалы и ценности, сформированные гражданским обществом (гуманизм, права и интересы человека, другие общечеловеческие ценности), должны защищаться правовым государством. По мнению В. В. Лысенко, среди наиболее общих идей и принципов, составляющих основу гражданского общества, можно выделить следующие:

- признание и защита естественных прав и свобод человека и гражданина;

- легитимность и демократический характер власти;

- равенство всех перед законом и правосудием, надежная юридическая защищенность личности;

- политический и идеологический плюрализм, наличие легальной оппозиции;

- гарантированная законом возможность каждого объединяться в общественные объединения по интересам и профессиональной принадлежности, свобода их деятельности, равенство перед законом;

- экономическая свобода, многообразие форм собственности, рыночные отношения;

¹ Смирнов А. В. О социальной термодинамике в российской истории и ее значении для концепции правового государства // Законодательство и экономика. 2010. № 1.

² См.: Филиппова И. С. Концепции ограничения государственной власти: теоретико-правовое исследование : дис ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2006. С. 126–127.

- невмешательство государства в частную жизнь граждан, их взаимные обязанности и ответственность;
- эффективная социальная политика, обеспечивающая достойный уровень жизни людей;
- создание необходимых материальных и прочих условий для развития науки, культуры, образования и воспитания граждан, формирующих их как свободных, культурных, социально активных, ответственных перед законом членов общества;
- существование механизма, стабилизирующего отношения между государством и гражданским обществом (механизм консенсуса), и обеспечение безопасности функционирования последнего со стороны государственных органов;
- классовый мир, партнерство и национальное согласие¹.

Важнейшими ценностными факторами правового государства должны стать соблюдение прав человека, защита интересов личности от любых противоправных посягательств на них, в том числе и со стороны структур самого государства, установление и поддержание принципа взаимной ответственности гражданина и государства.

Права человека имманентны по своей природе и необсуждаемы (т. е. по умолчанию составляют систему правил и ограничений, налагаемых на государство, не зависят от их признания), принадлежат ему с момента рождения. Важным моментом в условиях правового государства является не только формально-юридическое закрепление прав и свобод человека (как правило, на уровне конституционного законодательства), но и их практическая реализация. Конечно, проблема реализации прав и свобод не может рассматриваться только «в сугубо формальном юридическом аспекте»². Доминирующее значение имеет механизм обеспечения прав и свобод человека в целом, включающий в себя экономические, политические, социальные, нравственные, правовые и другие составляющие стороны общественной жизни. В условиях правового государства должен быть создан механизм надежной их гарантии и защищенности, последовательно проводится в жизнь принцип оптимального сочетания прав и свобод граждан с их конституционными обязанностями. Признавая права человека, государство берет на себя обязательства, которые носят не пассивный (воздержаться от вмешательства в границы свободы индивида), а активный характер, т. е. обязанность, выражающуюся в необходимости организации законодательной, управленческой и судебной деятельности, направленной на содействие в практическом осуществлении индивидом принадлежащих ему прав и свобод.

Правовое государство все свои действия должно оценивать применительно к шкале ценностных ориентаций, в которой первое место занимают интересы и права человека, второе — интересы всего общества, далее развитие культуры, экономики, соблюдение требований экологии, и только потом — интересы государства, связанные с самосохранением и поддержанием работоспособности самого механизма управления обществом. В противном случае верховенство государства по отношению к личности ведет к подчинению и разрушению гражданского общества. Если государство ставит так называемые «государственные интересы» выше интересов личности, то оно никак не может называться правовым государством³.

¹ См.: *Лысенко В. В.* Гражданское общество: к вопросу правопонимания // История государства и права. 2009. № 23.

² *Ростовщиков И. В.* Социально-политический механизм обеспечения прав личности // Гражданские права человека: современные проблемы теории и практики. Волгоград, 2005. С. 326.

³ См.: *Грудцына Л. Ю.* Правовая природа и формы взаимодействия гражданского общества и государства // Законодательство и экономика. 2007. № 11.

Принцип взаимной ответственности в отношениях «государство-гражданин» подразумевает равное партнерство. Когда у государства в лице его различных органов и чиновников преобладают привилегии и права, а у простых граждан — обязанности, не может быть речи о реализации принципа взаимной ответственности государства и гражданина. Дисбаланс в соблюдении данного принципа отражается на принципе адекватного соотношения прав и свобод. Сущность правового государства, по мнению А. В. Смирнова, состоит в соблюдении равновесия прав всех участников социальных отношений, необходимого баланса общественных и индивидуальных ценностей и интересов. В качестве социологического критерия такого равновесия предлагается эквивалентность обмена благами, совершаемого в обществе: по горизонтали — между индивидами и их группами, а по вертикали — между ними и государством. «Правовое государство, будучи открытой общественной системой, существует не за счет неэквивалентного внутреннего обмена со своими элементами-индивидами, эксплуатируя их путем изъятия необходимого экономическими или внеэкономическими способами прибавочного, либо даже части необходимого продукта, как это имело место в предшествующие исторические эпохи, а благодаря тотальному использованию науки, знаний, ставших главной производительной силой, пришедшей на смену физической мышечной силе или конвейеру»¹.

Верховенство закона является также одним из системообразующих факторов правового государства. Ценностный смысл идеи правового государства как раз и состоит в создании такой системы государственно-правовых отношений, которая обеспечила бы примат права во всех сферах общественных отношений. Главенство права и верховенство правового закона предполагают в связи с этим соответствующую правовую организацию самой системы государственной власти. В классической модели правового государства подчинение государства праву рассматривалось как самоограничение. Речь идет о конституционно-правовом, законном учреждении различных государственных органов, определении их компетенции и предметов ведения, места в системе, способов формирования, форм деятельности и т. д.

Данный принцип предполагает также всеобщее, без каких либо исключений подчинение закону, а также недопустимость «растворения» и искажения сути и содержания законов в огромном количестве подзаконных, ведомственных актов. Причем в понятие верховенства закона вкладывается не расширительный смысл (отождествление его с правом), а непосредственный, т. е. акта, исходящего от законодательного органа государства и обладающего высшей юридической силой. Важным условием реализации принципа верховенства закона является также создание внутренне единого, непротиворечивого законодательства, лишеного правовых коллизий. Должна соблюдаться эволюционная преемственность правовых институтов, нельзя допускать разрушения регулируемых хозяйственных, социальных, политических связей между различными социальными институтами и людьми, а следует только их совершенствовать. Законы, сдерживающие динамичное общественное развитие в силу их «старения», могут отменяться только конституционным путем. Государство вправе издавать и изменять законы, но пока законы действуют, они носят обязательный характер, прежде всего, для самого государства.

Таким образом, говоря о социальной значимости правового государства, его можно рассматривать как эффективный механизм управления обществом как

¹ Смирнов А. В. Указ. соч.

по разрешению социальных проблем, так и по реализации гражданским обществом своих идеалов и ценностей. Формирование и создание правового государства должны базироваться на основе гражданского общества и быть связаны, в первую очередь, с максимальным обеспечением прав и свобод человека, с неукоснительным соблюдением всеми закона, с возвышением авторитета и независимости судов, а также взаимной ответственностью государства и гражданина. Сотрудничество государства и гражданского общества жизненно необходимо, т. к. они являются подсистемами единой общественной системы, направлены на ее динамичное развитие, но при условии невмешательства в чужую сферу ответственности.

Правовое государство, являющееся своего рода парадигмой социально-политического устройства, выступает в качестве управляющей системы, признающей свою зависимость от гражданского общества и направляющей работу своего механизма на удовлетворение потребностей общества, реализацию и защиту прав и свобод человека и гражданина.