

Киндюк Б. В.

Доктор юридических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права Тернопольский национальный экономический университет г. Тернополь, Украина

Доктринальные взгляды Н. М. Коркунова на юридическую природу указов в Российской империи

Актуальность темы исследования связана с активизацией деятельности Президента Украины по изданию указов, регулирующих различные стороны общественной жизни. Такое положение вещей требует проведения теоретических разработок, связанных с различиями между указами и законами, принимаемыми парламентом. Проблема взаимоотношений нормативных актов разной юридической силы имеет давнюю историю. В казацко-гетманском государстве универсалы, издаваемые гетманом, имели силу законов и обладали значительной степенью исполнения по отношению к решениям «Рады старшин» или «Черной рады». В Российской империи указы издавались князьями и регламентировали практически все сферы общественной жизни: от объявления войны до сбора налогов, проходившего в форме «полюдия». Активизация указанной формы началась с периода правления Петра I, издавшего более 3000 указов. В последующие исторические периоды в Российской империи указы

использовались российскими императорами для решения многих вопросов, в том числе объявления войны, мира, присоединения новых земель, установления порядка управления, деятельности в военной сфере. По этой причине возник вопрос о соотношении между собой указов и законов, их юридической природы. С целью решения данного вопроса известный русский юрист Н. М. Коркунов подготовил в 1894 г. монографию «Указ и закон», в которой провел теоретическое исследование по истории использования указов, их разделения на виды и санкций, установленных за их неисполнение.

Анализ публикаций показывает небольшое количество работ, посвященных проблеме соотношения указа и закона. Фрагментарно данный вопрос рассматривался в работах В. В. Верстова, В. Д. Зорькина, М. Н. Кузнецова, Е. А. Лукьяновой.

Целью работы является рассмотрение доктринальных взглядов Н. М. Коркунова на соотношение указов и законов.

Изложение материалов исследования. В своей работе Н. М. Коркунов отмечает, что указы обычно принимаются для решения вопросов, связанных с порядком управления, а их отличием от законов является отсутствие четко установленной законодательной формы [1]. Таким образом, указы могут иметь самое разнообразное содержание и относиться ко всем сферам государственного управления. Основные различия указов заключаются в следующем: а) обязательность исполнения; б) период действия, обычно до момента их формальной отмены правителем или судами; в) указы, имеющие силу закона, или юридические указы; г) административные указы.

Указы, устанавливающие юридические нормы, являются обязательными для установления объема полномочий органов исполнительной власти и деятельности частных лиц. Такие указы обычно основываются на специальных полномочиях, предоставленных законодателем, или на основании обычаев, традиций, действовавших в данном государстве, а обязательным условием является их обнародование для ознакомления населения. Например, Петр I требовал от губернаторов контролировать чтение указов в церквях во время воскресных проповедей.

Административные указы (технические указы) как нормативно-правовые акты требуют своего исполнения от органов государственной власти и также подлежат обнародованию. В качестве примера таких актов Н. М. Коркунов приводит указы, определяющие время открытия почтовых учреждений, порядок получения справок или установления тарифа на железных дорогах.

В своей монографии Н. М. Коркунов ссылается на работы немецкого юриста Пауля Лабанда, который обосновал различие между юридическими и управленческими указами, исходя из предложенной им волонтарной теории права. Согласно данной доктрине, право по своей сущности предполагает наличие нескольких субъектов, имеющих право издавать законы. Задачей правовых норм является решение вопроса разделением сфер действия между различными субъектами при издании законов с помощью велений, запретов, дозволений. Иначе говоря, закон и указ должны иметь четко установленные сферы своего действия.

В монографии Н. М. Коркунова опровергается теория П. Лабанда путем ссылок на работы Рудольфа фон Иеринга, считавшего основной задачей права принудительную охрану интересов различных слоев общества. В качестве

доказательства Н. М. Коркунов приводит такие доводы: а) указ представляет собой акт государственной власти; б) любой указ может регламентировать принудительное исполнение; в) охрана определенных интересов государства и общества. Необходимость использования указов Н. М. Коркунов обосновывает тем обстоятельством, что для успешного осуществления задачи управления государством необходимо быстрое исполнение решений, связанных с чрезвычайными обстоятельствами. Например, объявление войны, действия в период наводнений, других природных бедствий, эпидемий и т. д. При отсутствии такого указа исполнительная деятельность по действующим законам может привести к нанесению ущерба государству, органам власти и частным лицам. Таким образом, издание указов может быть обосновано двумя различными целями. Во-первых, указы издаются в рамках задач государственного управления и содержат в себе правила ведения или решения конкретных вопросов. Во-вторых, указы могут издаваться с целью определения условий введения в действие и исполнения законов. Данная группа указов получила название исполнительных, которые могут определять порядок введения в действие закона, время его действия, границы территорий, на которые распространяется его действие, а также переходные мероприятия. Например, Уголовное Уложение 1903 г., подготовленное Председателем Государственного Совета и утвержденное Николаем II, было введено на территории Российской империи лишь частично и в некоторых губерниях. Особый интерес представляют собой включаемые в содержание указов санкции за неисполнение данных актов. В связи с этим Н. М. Коркунов указывает, что ст. 29 Мирового устава устанавливает штраф до 50 рублей за неисполнение законных распоряжений правительственных, земских, общественных учреждений и полицейских властей. Рассматривая прусское законодательство, ученый указывает, что в нем также устанавливались штрафные санкции за неисполнение указов министров, обер-президентов городов, ландтагов и полицейских властей. В Голландии за неисполнение указов, издаваемых правительством, органы местного самоуправления устанавливали штрафы до 25 гульденов или арест до трех дней.

Следующим этапом исследования является рассмотрение Н. М. Коркуновым направленности, содержания и конструкции указов, издаваемых правителями. Ученый обращает внимание на историческую традицию наличия у монархов полномочий издавать указы, не требующих утверждения законодательной властью. В большинстве монархий того времени правителю предоставлялось право принимать чрезвычайные указы для сохранения жизни подданных, целостности и благосостояния государства, что в ряде случаев требовало отхода от соблюдения действовавших законов. В силу своего статуса указы, подготовленные от лица монарха, могли в ряде случаев приостанавливать или отменять действие некоторых законов. Ученый критикует точку зрения ряда дореволюционных юристов, отрицавших различие между законом и высочайшим указом, считавших, что если монарх не ограничен в осуществлении законодательной власти, то все его указы имеют силу законов. Н. М. Коркунов доказывает, что указы и законы имеют различную юридическую природу и вопрос о их соотношении решается в каждом государстве согласно имеющимся традициям и обычаям. Ученый, рассматривая республиканскую форму правления, в качестве примера приводит предоставленное французским законодательством президенту право издавать указы. Интерес представляет то обстоятельство, что во

французской конституции 1875 г. ст. 3 включает в себя перечень полномочий президента республики, но не указывает на право издания указов. Одновременно с этим президенты Французской Республики издают указы, охватывая ими широкие сферы общественной жизни, что являлось своеобразным продолжением монархических традиций, имевшихся в данной стране. Доктринальные подходы критиковались В. Д. Зорькиным, считавшим обособление законов возможным и без ограничения власти монарха, так как абсолютный монарх может выражать свою волю в различных законодательных формах [2]. В своей работе Н. М. Коркунов указывает на необходимость разделения судебной и исполнительной власти по причине того, что обеспечение строгого разграничения законов и указов регламентируется не участием в законодательстве народного представительства, а правом суда проверять юридическую силу указов и законов.

Подводя итоги проведенной работы, можно сделать следующие выводы.

I. Использование указов, по мнению Н. М. Коркунова, являлось объективной реальностью на всех этапах развития государства. При этом предлагается разделить указы на три группы: а) имеющие силу закона; б) административные; в) технические указы.

II. Во многих случаях указы содержат в себе нормы, предусматривающие наказания за их неисполнение, а обязательным условием реализации таких указов является их обнародование для ознакомления населения.

Список использованной литературы

1. Коркунов Н. М. Указ и закон. Санкт-Петербург: Типогр. М. М. Стасюлевича, 1894. VIII. 408 с.

2. Зорькин В. Д. Теория права Н. М. Коркунова. Правоведение. 1978. № 3. С. 80–86.