

УДК 340.12
DOI 10.36511/2078-5356-2020-1-52-57

Биюшкина Надежда Иосифовна
Nadezhda I. Biyushkina

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории и истории государства и права Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет имени Н.И. Лобачевского (603115, Нижний Новгород, ул. Ашхабадская, 4)

doctor of sciences (law), professor, professor of the department of theory and history of state and law National research Lobachevsky State university of Nizhny Novgorod (4 Ashkhabadskaya st., Nizhny Novgorod, Russian Federation, 603115)

E-mail: asya_biyushkina1@list.ru

Воззрения о правосудии в трудах отечественных и зарубежных полицейстов (XVIII — начала XX вв.)

Views on justice in the writings of domestic and foreign policemen (XVIII — early XX centuries)

Статья посвящена комплексному исследованию воззрений о правосудии в трудах отечественных и зарубежных полицейстов (XVIII — начала XX вв.). Особое внимание уделено вопросам теории и практики полицейской организации и деятельности, полицейской функции государства. Обосновывается идея о том, что проблемы развития правосудия не составляли специальный предмет изучения зарубежных и отечественных полицейстов. Вместе с тем, на основании проведенного анализа темы исследования формулируется вывод о том, что в науке полицейского права и полицейского государства вопросы соотношения административной и судебной власти получили определенное выражение и в этой связи уместно ставить вопрос о присутствии во взглядах полицейстов отдельных элементов учения о правосудии.

Ключевые слова: полицейское государство, полицейское право, правосудие, судебная власть, административная юстиция, предупредительная юстиция, гражданская юстиция.

The article is devoted to a comprehensive study of the views on justice in the writings of domestic and foreign policemen (XVIII — early XX centuries). Particular attention is paid to the theory and practice of the police organization and activities, the police function of the state. The idea that problems of development of justice did not constitute a special subject of studying foreign and domestic policemen is substantiated. At the same time, on the basis of the analysis of the research topic, the conclusion is drawn that in the science of police law and the state the issues of the correlation between the administrative and the judiciary have a definite expression and, in this connection, it is appropriate to raise the question of the presence in the views of the police officers of certain elements of the doctrine of justice.

Keywords: police state, police law, justice, judiciary, administrative justice, preventive justice, civil justice.

Как отечественные, так и зарубежные исследователи в области полицейского государства и полицейского права в своих сочинениях в основном уделяли внимание вопросам теории и практики полицейской организации и деятельности, подчеркивая особую роль полицейской функции государства. Проблемы развития правосудия не составляли специальный предмет изучения полицейстов. Вместе с тем, следует подчер-

кнуть, что в науке полицейского права и государства вопросы соотношения административной и судебной власти получили определенное выражение и, следовательно, уместно ставить вопрос об интерпретации отдельных элементов учения о правосудии. Так, например, в трудах Р. фон Моля, И.Е. Андреевского, А.И. Елистратова, И.Т. Тарасова, В.М. Гессена, Я. Степанова и других рассматриваются проблемы взаимо-

© Биюшкина Н.И., 2020

действия суда и администрации, а также специфика функциональной направленности судебной власти. На страницах их сочинений активно разворачивается дискуссия о необходимости административной юстиции и, соответственно, введения административных судов. В поле зрения ученых-полицистов находились и такие вопросы, как принципы правосудия.

Один из основоположников западной полицистики Р. фон Мольте в своих работах, главным образом в сочинении «Полицейская наука о принципах правового государства» (1832—1834 гг.), развивая дискуссию о разграничении сферы компетенции судебной и административной власти, подчеркивал, что неслучайно спор о предметной составляющей «области юстиции и области полиции» является краеугольным камнем в условиях рассмотрения данных вопросов, которые нередко «отождествляются и смешиваются». Ученый подчеркивал, что для разъяснения их необходимо четкое разграничение указанных выше областей, а именно четкое определение, «какие из действий государственной власти... принадлежат области юстиции и какие полицейской деятельности». Кроме того, он указывал на необходимость точного аргументирования вопроса о том, какие именно «присутственные места» компетентны разрешать споры, возникающие в отношении принятия частной «полицейской меры» [1, с. 55].

В этой связи следует подчеркнуть, что позиция автора по вопросу о разграничении компетенции между судом и полицией была высказана им следующим образом. Сфере юстиции принадлежит вся «совокупность государственных действий и учреждений», направленных на ликвидацию «неправомерных стремлений» или «неправомерных действий» группы ли отдельных лиц. Таким образом, она заключает в себе учреждения, которым нормами права назначено предупреждать правонарушения (предупредительная юстиция). Основная ее обязанность состоит в разрешении на основании существующих законов, по предварительному рассмотрению, спора двух частных лиц, находящихся «в неведении и в споре» относительно взаимных требований и обязательств (гражданская юстиция). Ученый акцентирует внимание и на том факте, что в случае насильственного нарушения одним лицом прав другого, именно юстиция должна «наградить», по возможности, за причиненный материальный и нравственный вред правонарушителя. Она же должна определить строго по закону меру должного наказания и исполнить его (уголовная юстиция).

Вторая рассматриваемая Р. фон Мольте сфера компетентности полиции относится к так называемой «догосударственной деятельности» и представляет собой комплекс мер, направленных на удовлетворение как частных, так и коллективных интересов, а также «удаляющих... внешние препятствия, действие которых превышает единичную силу» [1, с. 55]. Следовательно, автор строго разграничивает не только сферу компетенции суда и полиции, но и области уголовного и гражданского судопроизводства.

Ф.Е. Лотц в своей фундаментальной работе «Понятие о полиции и об объеме государственной полицейской власти» (1807 г.) указал на соотношение между полицией и юстицией. Как справедливо отмечает в настоящее время М.Л. Тихомирова, он подробно останавливался на характеристике обязанностей полиции, которую считал «отраслью управления». По мнению Лотца, именно полиции принадлежит такая специфическая функция, как «предупреждение и пресечение опасности правонарушения», реализуемая как составная часть администрирования (собственно «управления»). На юстицию же, как подчеркивал автор, возложена частная функция «восстановления нарушенных прав» [2, с. 24].

Современный исследователь полицейской системы Франции XVII — начала XXI века И.А. Андреева определяет особенности понимания проблемы взаимодействия судебной и административно-полицейской власти французскими мыслителями. Рассматривая данный вопрос с теоретической и практической позиции, она указывает на специфику французского подхода, который заключается в «определении места судебной власти в системе разделения властей». В этом контексте ключевым моментом выступает само «стремление» не допустить «правительства судей», то есть реализовать в практической деятельности указанный ранее принцип, а также «связать деятельность судьи» строгими рамками закона. Приведенные в ее работе взгляды таких французских полицистов, как М. Ориу, А. Эсмен, Р. Карре де Мальберг свидетельствуют об их приверженности принципу разделения властей при независимости судебной власти от администрации [3, с. 86].

Данная проблема интересовала и отечественных авторов. Так, дореволюционный исследователь-полицист И.Е. Андреевский в 1888 году отмечал «связь полицейской деятельности с судебной». По мнению ученого, она реализуется посредством обеспечения: во-первых, «суду хороших судей, свидетелей и присяжных

заседателей»; во-вторых, должного «устройства исполнительной полиции», которая обеспечивает «правильное производство» следственных действий; в-третьих, самой организацией полицейской деятельности, на которую возложена функция обеспечения цели наказания. Судебная же деятельность, как полагал автор, «помогает полицейской» [4, с. 3]. Таким образом, И.Е. Андреевский подчеркивает наличие самостоятельной сферы компетенции суда и полиции и в то же время обосновывает необходимость их эффективного взаимодействия.

Профессор А.И. Елистратов, изучая вопрос о разделении полномочий судебной и административной власти (1912 г.), отмечал, что административная юстиция в основе своей прямо подчиняется «правлящей власти» и «судебному контролю». Он ввел понятие «действительной гарантии законности в государственном управлении», под которым понимал действие административной юстиции, организованной, как суд, и ее независимость «от правящей власти» [5, с. 301]. Отсюда видно, что автор приходит к выводу о том, что административная и судебная ветви власти, в том числе и юстиция, должны быть независимы. С этой позицией солидаризируется ученый-полицейств В.М. Гессен, который также утверждал, что «репрессивно-принудительные меры осуществляются не администрацией, а судом». Однако он допускал возможность применения судебной власти как исключительной компетенции суда «административными органами», главным образом, «в маловажных делах», подчеркивая в этой связи, что в данных частных «случаях административные органы исполняют... судебную функцию, являясь органами судебной власти» [3, с. 50]. Согласно его мнению, судебная власть в отдельных случаях способна осуществлять полицейские функции и, наоборот, административные органы в особых обстоятельствах также могут быть наделены полномочиями для единичного осуществления правосудия по незначительным делам. Однако, называть такую систему управления и правосудия оптимальной, а, следовательно, эффективной, по мнению В.М. Гессена, «нежелательно» [6, с. 50].

Поддерживая идею отделения суда от администрации, дореволюционный отечественный полицейств Я. Степанов (1869 г.) ссылается в своих работах на немецкого автора Маунбрехера и указывает, что последний на основе норм немецкого права четко определяет разграничения и независимость судов. По мысли исследователя, «для судебных и административных

дел» должны быть созданы специальные «присутственные места», независимые от иных органов и учреждений. Он предлагает введение дополнительной правовой защиты судей, которые «не могут быть подвергнуты ответственности за свои приговоры и без суда лишены своих мест». Указанная норма в то же время возлагает на них обязанность «судить... по совести и крайнему разумению». Именно это правило, как полагал ученый, должно защитить судей от «чьих бы то ни было предписаний» и иных мер, которые «ход правосудия стеснять не должны» [7, с. 15].

Еще французский полицейств Н. Деламар (1639—1723) выступал сторонником разграничения сферы компетенции судебной и полицейской власти, отмечая, что юстиция и полиция имеют разные сферы приложения. По сути своей они являются «прерогативами королевской власти». При этом, как считал ученый, «общая полиция» является исключительной компетенцией короля и выражается в ее предназначении служить «на общее благо» [3, с. 60]. С уверенностью можно сказать, что его взгляды демонстрируют приверженность эвдемонистической идее, которая определяет цель развития государства именно как «общее благо», к которому должны стремиться в своей деятельности представители судебной и полицейской власти.

С обоснованием необходимости судебного контроля над административно-полицейскими органами выступил на страницах своих сочинений дореволюционный профессор И.Т. Тарасов, указывая на тот факт, что отсутствует основание «различия между судебными и административными органами». Это обстоятельство привело его к заключению о «безусловной необходимости» в совмещении одним лицом судебных и административно-полицейских функций. В качестве практического примера он приводит английских мировых судей. Единственное, на что он предлагал обращать пристальное внимание, это род конкретных судебных функций, так как именно они могут быть «отмежованы административно-полицейским органам». Не меньшее значение в этой связи имеют и судебные гарантии их непосредственного осуществления [8, с. 46]. Автор также проводит мысль о том, что полицейский суд выступает «в качестве одного из средств полицейского принуждения», то есть служит орудием в руках как полиции, так и администрации. С этих позиций полицейский суд служит для достижения их целей, а не реализует возложенные на него законом «цели правосудия» [8, с. 74]. Следовательно, И.Т. Тарасов,

как и рассмотренные ранее авторы, отстаивает необходимость отделения судебной власти от административной, аргументируя этот постулат, в частности, идеей о том, что цели полиции и правосудия различны.

Таким образом, исследователи-полицисты в большинстве своем придерживались представления о том, что судебная власть должна быть отделена от исполнительной, то есть были сторонниками принципа разделения властей. Отсюда следует, что полицисты не отвергали модель правового государства, основанную, разумеется, на этих основополагающих началах. С их точки зрения полицейское и правовое государства — это не антиподы, а вполне совместимые и даже дополняющие друг друга модели функционирования государства.

Вместе с тем, среди представителей немецкой полицистики сложилось альтернативное мнение о соотношении судебной и административной власти, высказанное исследователями XIX века Пёлицем и Ф.Д.Э. Шлейермахером. Как отмечает дореволюционный исследователь Я.С. Степанов, первый допускал «две основные власти в государстве», относя к их числу законодательную и исполнительную. Их особенностью является сосредоточение власти в руках главы государства. Однако законодательная власть «осуществляется сообща с представителями интеллигенции и народа», а исполнительная представляет собой частную деятельность, заключающуюся в «обнародовании, исполнении, осуществлении основанных на Конституции постановлений законодательной власти. Именно власть исполнительная представлена главой государства и реализуется как им непосредственно, так и государственными органами. К последним относятся, в том числе, и судебные. Это подчеркивал и Шлейермахер в 1814 году [7, с. 38]. Отсюда следует, что вопрос о необходимости разделения властей разрешается этими авторами в ракурсе определения двух ветвей власти — законодательной и исполнительной, а судебная власть, в свою очередь, не должна выступать в качестве самостоятельной ветви. По мнению ученых, на практике она лишь представляет собой определенный аспект сущностных начал власти исполнительной. Таким образом, эта позиция идет вразрез с классическим пониманием принципа разделения властей, который был поддержан большинством представителей науки полицистики как в России, так и за рубежом.

Другой не менее значимой проблемой, находящейся в поле зрения ученых-полицистов

XVIII — начала XX века, является определение функций судебной власти.

Профессор В.М. Гессен указывал, что ключевая функция суда, которая в исключительных случаях может быть осуществляема в том числе и административным органом, сужена определенными «процессуальными гарантиями». Во-первых, она преследует цели правосудия. Во-вторых, определяется самой категорией наказания, которое по сути своей «является не административным взысканием, а наказанием, наложенным по суду» [6, с. 50]. Следовательно, вопрос о том, каким именно органом осуществляется судебная власть, отходит на второй план. Отсюда видно, что автор проводит мысль об абсолютной прерогативе судебной власти на применение наказания в отличие от административной юстиции, которая вправе выносить лишь административное взыскание.

В.М. Гессен также отмечает, что признак наказуемости деяния соответственно обеспечивается, прежде всего, судом. В этой связи следует подчеркнуть, что И.Т. Тарасов обратил внимание на обвинительную функцию суда и его ограничительное значение для деятельности полиции. Он подчеркнул, что изначально «судебные функции полиции и администрации были весьма обширны». Автор относил к ним «всю следственную деятельность, обвинения на суде, и во многих случаях самый суд». Однако, принимая во внимание различия между администрацией, полицией и юстицией, делал оговорку, основанную на том, что «самостоятельная судебная власть полиции подверглась значительным ограничениям», в то время как в деятельности по обеспечению «наказуемости преступлений» полиция имела значение «служебного органа юстиции».

Руководствуясь этим положением, он отмечал, что судебная власть полиции (при чем, как самостоятельная, так и служебная) проявляется в следующих основных формах: «в совершении полицией отдельных следственных действий» и «в полицейском суде» [8, с. 67]. Вместе с тем, автор отмечает, что историческое развитие судебной и полицейской власти предполагало их теснейшее компетентностное и функциональное взаимодействие. В этом отношении являются показательными и применяемые им определения: «судебная власть полиции» и «полицейский суд». В дальнейшем, как справедливо отмечает И.Т. Тарасов, следствие отделяется от полиции. Основанием этого служит именно указ Александра II от 8 июня 1860 года, в котором император постановил разграничить

«следственную часть», подведомственную судебным следователям, являющимся чиновниками Министерства юстиции от полиции [9]. Затем Судебными Уставами 20 ноября 1864 года судебная власть отделяется от администрации. С этого времени компетенция и функциональная направленность полиции и суда юридически разграничиваются.

В трудах полицейстов неоднократно прослеживается мысль о том, что правосудие представляет собой исключительно сложное многоплановое и чрезвычайно ответственное перед обществом явление, осуществление которого предполагает право и обязанность судьи решать судьбу человека. Этой особой функциональной направленностью органов правосудия объясняется пристальное отношение государства к принципам формирования кадрового корпуса судей. Так, в указанных Судебных уставах четко были прописаны требования, предъявляемые к мировым судьям. В частности, к ним относятся следующие: «Во-первых, имеют не менее 25-ти лет отроду; во-вторых, получили образование в высших или средних учебных заведениях, или выдержали соответствующее сему испытание, или же послужили не менее 3-х лет в таких должностях, при исправлении которых могли приобрести практические сведения при производстве судебных дел» [10].

Относительно определения статуса судей общих судов в Учреждении судебных установлений 20 ноября 1864 года регламентировалось, что судьями могут быть лица, «имеющие аттестаты университетов или других высших учебных заведений, об окончании курса юридических наук или о выдержании экзамена в сих науках или же доказавших на службе свои познания по судебной части» [10].

Представителями науки полицейского права также уделяется пристальное внимание принципам осуществления правосудия. Исследователь А.И. Елистратов подчеркивает особое значение профессионализма судей. Также в своих работах он указывает на важность и значимость таких принципов правосудия, как гласность, устность, несменяемость, равенство сторон. Это обстоятельство является особо актуальным при учете того, что и гражданский, и уголовный процесс «в делах административных» должен вести только «несменяемый судья в условиях гласности и устности производства и с признанием начал равноправия за сторонами в процессе» [5, с. 301].

Исследователь Я.О. Степанов уделил особое внимание принципу законности как в осу-

ществлении правосудия, так и при исполнении полицейских функций государством. Он подчеркивал, что полицейские распоряжения не могут противоречить законам, а также «запрещать, приказывать или назначать наказания помимо закона». Это соответствует самому «духу судебной власти». Это касается и суждения о законности и правомочии действий административных чиновников, так как они «затрагивают права и подают повод к искам, что не есть дело полиции, а суда» [7, с. 38].

В целом подчеркнем, что анализ трудов ученых-полицейстов подтверждает их приверженность принципу разделения властей при независимости судебной власти от администрации. Кроме того, в поле их зрения находились такие вопросы, как принципы осуществления правосудия, принцип гласности, принцип несменяемости судей, принцип равенства сторон. Особое значение для авторов имел вопрос о профессионализме судей. Вместе с тем, несмотря на сложившиеся в полицейстской науке две точки зрения о соотношении ветвей власти — строгое разграничение компетенции между судом и полицией и контроль одной ветви власти над другой — полицейсты не исключали необходимость формирования более оптимальной системы управления и правосудия, основанной на эффективном взаимодействии судебных и административных органов, что свидетельствует о всесторонней проработке исследуемой темы, наличии нестандартного подхода к вопросу о соотношении ветвей власти.

Альтернативной точкой зрения могут считаться положения немецких полицейстов о соотношении судебной и административной власти, высказанные немецкими исследователями XIX века Пёлицем и Шлейермахером. Сформулированная ими позиция о необходимости разделения законодательной и исполнительной ветвей власти, понимании судебной ветви власти в качестве определенного аспекта сущностных начал исполнительной власти идет вразрез с классическим пониманием принципа разделения властей, поддержанным большинством как отечественных, так и зарубежных ученых-полицейстов.

Таким образом, с точки зрения полицейстов, правовое и полицейское государство вполне совместимы и даже дополняющие друг друга модели функционирования государства. И несмотря на то, что, по мнению И.Т. Тарасова, цели полиции и правосудия различны, ход исторического развития полицейского и правового государства предполагает их теснейшее компетентное и функциональное взаимодействие.

Примечания

1. Моль фон Р. Наука о полиции по началам юридического государства. СПб.: Тип. В.И. Головина, 1871. 314 с.
2. Тихомирова М.Л. Развитие И.Е. Андреевским концепции полицейского права: дис. канд. юрид. наук. СПб., 2002. 177 с.
3. Андреева И.А. полицейская система Франции: генезис, формирование, развитие (вторая половина XVII — начало XXI в.): дис. д-ра юрид. наук. Омск, 2015. 396 с.
4. Андреевский И.Е. Репетиториум полицейского права. Харьков: Университетская типография, 1888. 165 с.
5. Елистратов А.И. Основные начала административного права. М.: Издание Г.А. Лемана, 1912. 332 с.
6. Гессен В.М. Лекции по полицейскому праву. СПб.: Издание студентов, 1907—1908. 195 с.
7. Степанов Я. Первые два периода самостоятельного существования науки о полиции в Германии: Исследование, написанное для получения степени доктора полицейского права Я. Степановым. Казань: Унив. тип., 1869. 90 с.
8. Тарасов И.Т. Учебник науки полицейского права. М.: Т-во «Печатня С.П. Яковлева», 1891. 364 с.
9. Именной указ, данный Правительствующему Сенату 8 июня 1960 года «Высочайше утвержденное учреждение судебных следователей» // ПСЗ РИ. Изд. 1-е. СПб.: Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1862. Т. XXXV, ст. 35890.
10. Высочайше утвержденное Учреждение Судебных Установлений 20 ноября 1864 года // ПСЗ РИ. Изд. 1-е. СПб.: Тип. Втор. Отд. Собств. Его Имп. Вел. Канц., 1862. Т. XXXIX, ст. 41476.

References

1. Mol von R. The science of the police on the basis of the rule of law. St. Petersburg: Printing house V.I. Golovin, 1871. 314 p. (In Russ.)
2. Tikhomirova M.L. Development I.E. St. Andrew's concept of police law. Dissertation... candidate of legal sciences. St. Petersburg, 2002. 177 p. (In Russ.)
3. Andreeva I.A. French police system: genesis, formation, development (second half of the XVII — beginning of the XXI century). Dissertation... doctor of legal sciences. Omsk, 2015. 396 p. (In Russ.)
4. Andreevsky I.E. Repetitorium police law. Kharkov: University Printing House, 1888. 165 p. (In Russ.)
5. Elistratov A.I. The main principles of administrative law. Moscow: Ed. G.A. Leman, 1912. 332 p. (In Russ.)
6. Hessen V.M. Lectures on police law. St. Petersburg: Student ed., 1907—1908. 195 p. (In Russ.)
7. Stepanov Ya. The first two periods of the independent existence of the science of police in Germany: A study written to obtain the degree of Doctor of Police Law J. Stepanov. Kazan: University Printing House, 1869. 90 p. (In Russ.)
8. Tarasov I.T. Textbook of Police Law Science. Moscow: Partnership «Pechatnya S.P. Yakovleva», 1891. 364 p. (In Russ.)
9. A personal decree given to the Governing Senate on June 8, 1960 "The Highest Approved Institution of Judicial Investigators". Complete collection of laws of the Russian empire, ed. 1st. St. Petersburg: Printing House of the Second Branch of His Imperial Majesty's own office, 1862, vol. XXXV, art. 35890. (In Russ.)
10. The highest approved Institution of Judicial Establishments November 20, 1864. Complete collection of laws of the Russian empire, ed. 1st. St. Petersburg: Printing House of the Second Branch of His Imperial Majesty's own office, 1862, vol. XXXIX, art. 41476. (In Russ.)