

УДК 342.571; 340.137.2

## К ВОПРОСУ О ГЕНЕЗИСЕ И РАЗВИТИИ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ МЫСЛИ О НАРОДНОМ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВЕ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Адельсеитова А. Б.

*Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского*

В настоящее время исследование исторического начала народного представительства в органах власти является крайне важным аспектом изучения данного явления. Многие научные исследования посвящены анализу исторического происхождения народного представительства, однако, к сожалению, сформировались определенные штампы, которые, по мнению автора, несколько упрощенно истолковывают эволюцию данного понятия, акцентируя внимание на поверхностные аналогии между историей и современностью государства. Автором исследуется генез политико-правовой мысли о народном представительстве как обязательной составляющей комплексного анализа конституционно-правовой природы данного явления.

**Ключевые слова:** генезис, парламент, народное представительство.

Одним из основных вопросов, рассматриваемых в контексте изучения парламентаризма и роли парламента в системе органов государственной власти, является в том числе и представительная функция парламента. Перед тем, как рассмотреть теоретические аспекты формирования современного представительства, остановимся на некоторых фрагментах предыстории народного представительства. Немецкий ученый XX ст. К. Каутский отмечал, что представительные учреждения встречаются в очень ранние периоды, еще в период варварства. «Действительно, как только расширилась область некоторых общественных дел, как только она стала охватывать более значительный круг их, так что уже стало невозможным разрешить эти дела в одном собрании, на котором присутствовали бы все заинтересованные лица собраниями немногих лиц, их предводителей» [1, с. 18-19].

В древней демократии первичным было непосредственное народовластие. Народное собрание, на которое собирались все полноправные граждане государства, осуществляло управление делами государства. То есть, каждый из присутствующих непосредственно реализовывал право на участие в делах государства и общества. Однако использование своих политических прав постепенно и вовсе не соответствовало ни большим размерам современных государств, ни другим условиям жизни. Так, российский ученый В. Водовозов в своем исследовании эволюции всеобщего избирательного права на западе отмечал, что при отсутствии практической возможности сходить вместе для разрешения общих дел, граждане выбирают среди общества особых лиц, - делегатов или депутатов, являющихся представителями их интересов и убеждений и вместо них обсуждают и разрешают общественные дела [2]. То есть участие граждан в государственных делах в форме непосредственной демократии впоследствии становится организационно невозможным и вследствие этого возникает необходимость в создании и функционировании органа народного представительства. Именно поэтому в начале XX ст. непосредственно всенародным собранием обсуждались законы и избирались

должностные лица только в четырех кантонах Швейцарии, которая по численности своего населения и географическим данным являлась не очень большим государством. Во всех других государствах Западной Европы и Америки, не исключая и швейцарских кантонов и Швейцарского Союза в целом в XX ст. на смену непосредственному участию граждан в государственных делах пришло представительство и референдумы. Современный ученый-конституционалист В. Шаповал началом предыстории формирования и становления избираемых гражданами государственных представительных учреждений считает создание коллегияльного органа – совета четырехсот в Афинах в Древней Греции, а также учреждений представительного характера, которые создавались на протяжении почти всех периодов существования древнегреческой демократии. То же самое касается и истории Римской империи. Но все эти учреждения являлись институтами так называемого сословного представительства [3]. Следует отметить, что на современном этапе формально сословное представительство почти не существует, за исключением верхних палат западноевропейских парламентов, например, в палате лордов Великобритании.

Современным парламентам в период феодализма исторически предшествовали сословно-представительные образования, среди которых первым в большинстве своем называют испанские кортесы, возникшие еще в XII в. Позже такие органы начали возникать и в других странах Европы, например, во Франции, где органом сословного представительства выступали генеральные штаты. При этом характер и состав сословий в разных странах отличались друг от друга, однако обязательной чертой сословно-представительных парламентов было участие в их работе депутатов от «третьего сословия», под которым сначала понимали только жителей городов (горожан), а в меру освобождения крестьянства и оно вошло в эту группу [4].

Следовательно, истоки практического формирования и развития государственных учреждений представительного характера находятся в недрах государственно-правовой истории. А для того, чтобы иметь представление о становлении представительной деятельности парламента с концептуальной точки зрения, необходимо обратиться к политико-правовой доктрине. Важным для понимания генезиса представительной функции парламента является освещение содержания политико-правовой теории и философских убеждений французских и английских мыслителей XII – XVIII вв. Со времен возникновения доктрины распределения властей и вплоть до наших дней возникло множество разнообразных предложений и взглядов по конкретным вопросам организации и функционирования законодательных органов. В.М. Шаповал в исследовании исторических аспектов парламентаризма отмечает, что в Англии еще в XII в. формировались политические тезисы против неограниченной королевской власти и обнародовались соответствующие трактаты. Декларировалась идея о том, что законодательная власть должна принадлежать не одному лицу, королю, а «лучшим людям» [5, с. 18]. Вышеизложенное свидетельствует не только о начале процесса формирования идей распределения властей, но и о легальном и публичном характере этого процесса. Определенные политические процессы были отражены в произведениях Дж. Локка, который предложил развернутую теорию распределения властей. Дж. Локк различал три вида власти – законодательную, исполнительную и союзную (федеративную). Власть,

по мнению Дж. Локка, неравноправна. В частности, законодательная власть – парламент – является высшей, а все иные виды власти происходят от нее и подчиняются ей. Но законодательная власть не безгранична. Она является доверенной властью, а верховная власть остается за народом, и только она может изменять состав законодательного органа или даже отстранить его от решения государственных дел. То есть парламент осуществляет власть от имени народа и суверенитет принадлежит народу [4, с. 274-275].

Один из известнейших представителей британской общественно-политической мысли XVIII в. Э. Берк не воспринимал идею народного суверенитета. Он считал, что суверенитет принадлежит парламенту. Он не признавал миссии членов парламента – передавать обобщенную точку зрения своих избирателей. Депутаты, по его мнению, являются лицами, которым, учитывая их мудрость и общественное положение, избиратели поручают осуществлять представительство. В своей деятельности они должны руководствоваться своими убеждениями, а не соображениями своих избирателей.

Самым последовательным приверженцем идеи народного суверенитета был Ж.-Ж. Руссо, безоговорочно признававший народ единственным субъектом и носителем суверенной власти, источником полномочий всех государственных органов. Исходя из этого, он считал принцип народного суверенитета несовместимым с представительной демократией, потому что последняя, на его взгляд, не содержит в себе средств для выражения всеобщей воли народа. То есть в основе формируемого суверенитета имеется всеобщая воля. Ж.-Ж. Руссо подчеркивает отличие всеобщей воли от воли всех: первая подразумевает общие интересы, вторая – интересы частные и представляет собой лишь совокупность проявленной воли частных лиц. «Но, – объясняет он, – отбросьте из этих проявлений волю взаимно уничтожающую крайности; в результате составления оставшихся расхождений получится всеобщая воля». Таким образом, отставив господство в государстве и его законах всеобщей воли, Ж.-Ж. Руссо решительно критикует различные частичные ассоциации, партии, группы и объединения, вступающие в неизбежную конкуренцию с сувереном. Их воля становится общей по отношению к своим членам и частной по отношению к государству. Этот процесс извращает процесс формирования настоящей всеобщей воли граждан, поскольку выясняется, что голосующих не столько, сколько людей, а только сколько организаций. «Наконец, когда одна из этих ассоциаций настолько велика, что одерживает верх над всеми остальными, получится уже не сумма незначительных различий, а одно единственное различие. Тогда нет уже всеобщей воли, и мысль, которая берет верх, есть уже не что иное, как мнение частное». В этой связи Ж.-Ж. Руссо присоединяется к взглядам Макиавелли о том, что «наличие сект и партий» вредит государству. «Если имеются частичные союзы, то следует увеличить их количество и тем самым предупредить неравенство между ними» [4, с. 294-299].

Вообще, такое понимание народного суверенитета, а также представительной власти отрицалось многими мыслителями и политическими деятелями, среди которых наиболее известными оппонентами во Франции в те времена были Ш. Монтескье и Э. Сийес. Они восприняли идею народного суверенитета только через представительство народа, потому что народ, согласно их взглядам, не может быть

компетентен в непосредственном осуществлении законодательной и исполнительной власти.

В своих поисках «духа законов» Ш. Монтескье отмечал, что одним из основных законов демократии является закон, согласно которому законодательная власть принадлежит только народу. Народ будет осуществлять эту власть через представительный орган – парламент. Согласно концепции Ш. Монтескье целесообразна двухпалатная структура представительного органа. Одна из палат должна быть народной, то есть формироваться из депутатов, избранных народом. Вторая палата будет носить аристократический характер и будет представлять наследственную знать [6, с. 103-104].

Следует подчеркнуть, что на континенте Европы двухпалатная парламентская структура формировалась под значительным влиянием идей Ш. Монтескье и во многих случаях отражала их общую сущность. Учение Ш. Монтескье сыграло заметную роль в становлении мировой политико-правовой мысли и повлияло на развитие государственных, в частности представительских институтов в новый период мировой истории.

Что касается политико-правовых воззрений Э. Сийеса, то, по мнению некоторых ученых он по праву является родоначальником современной зарубежной теории народного представительства. Э. Сийес определял представительство необходимым, поскольку непосредственную демократию считал невозможной. Он объясняет это увеличением населения стран, что привело к отказу от народного собрания и привело к избранию представителей. В идеях Э. Сийеса меняется сам характер представительства, и депутаты превращаются из простых передатчиков воли избирателей в их подлинных представителей, избираемых народом. Впоследствии Э. Сийес высказывал достаточно категорическое мнение по поводу непосредственной демократии и заявлял об абсолютном значении представительной. Значительным достижением Э. Сийеса является формулировка развернутой концепции свободного депутатского мандата. Аргументируя эти свои мысли, ученый высказывал тезис о том, что депутаты являются представителями всей нации, а не округов, от которых они избраны. В Англии, подобных взглядов Ш. Монтескье и Э. Сийесу, придерживался основатель британского утилитаризма И. Бентам. Он характеризовал народный суверенитет как верховную "конститутивную" власть народа, в частности, как право назначать своих представителей для осуществления властных функций и их отстранение от власти через определенное время. Сам же народ, по его мнению, не может осуществлять власть, хотя способен выбирать для этого своих агентов и контролировать их. Гарантии обеспечения интересов населения И. Бентам видел в установленном всеобщем избирательном праве для избрания представительного органа всего народа. И. Бентам подчеркивал, что представительная демократия, основанная на всеобщем избирательном праве, является единственной рациональной формой правления. В представительной демократии эгоистические намерения, опосредованные соответствующими государственными учреждениями, превращаются в мощное орудие общественной пользы [7, с. 20].

Представитель британской школы утилитаризма второй половины XIX ст. Дж. С. Милль глубоко проанализировал сам характер народного представительства. В своих «Размышлениях о представительном управлении» ученый не только определяет представительное управление как идеальную форму управления, но и опре-

делает условия для существования или внедрения представительного управления и характеризует те факторы (политические, социальные, правовые и психологические), которые будут способствовать его качеству. Дж. С. Милль считает, что благосостояние общества всегда зависит от усилий, прилагаемых его членами. Поэтому условия существования представительной формы правления, по его мнению, : 1) желание народа ввести ее; 2) желание и способность народа делать то, что нужно для сохранения; 3) желание и способность выполнять обязанности и функции, которые она налагает [8, с. 170-178].

Следует отметить, что важным психологическим фактором становления и развития представительного управления является уровень общего развития общества. То есть речь идет о возможности адаптации общества к представительному правлению. Дж. С. Милль считает, что адаптация народа к представительной системе зависит во многом не от места, которое он занимает в иерархии народов земли, а скорее от того, имеет ли (и в какой мере) он то, что нужно для этой системы. Однако эти необходимые реквизиты так тесно связаны со степенью всеобщего развития нации, что некая ответственность между ними и этой степенью – скорее исключение, чем правило.

Весомым вкладом учения Дж. С. Милля в систему представительства, на наш взгляд, является активизация и повышение роли народа и отдельного индивида в процессе охраны и защиты собственных прав и интересов. Потому что сам народ может быть непригоден для представительного управления в результате чрезмерной пассивности и готовности подчиняться. Активность народа имеет свое выражение в разработке им представительных институтов. То есть, народ или какая-нибудь многочисленная его часть через своих представителей – депутатов, которых этот народ периодически избирает, осуществляет верховную власть, контролирующую общественные процессы.

Представительная система правления имела своих сторонников и в Германии. Так, германский философ XVIII в. Гегель в своем трактате по основам философии права подробно проанализировал государство как таковое, со всеми его атрибутами. Анализируя законодательную власть, он затрагивает вопрос представительной демократии и неотъемлемого ее атрибута – избирательного права. Гегель отмечает, что «каждый лично должен участвовать в обсуждении и решении общих государственных дел, поскольку – члены государства и дела государства – это дела всех и все вправе влиять на их решение своими знаниями и своей волей – представление, которое хотелось бы внедрить в государственный организм как демократический элемент без всякой разумной формы, тогда как государственный организм таков только благодаря этой форме...». Но все не могут участвовать в решении государственных и общественных дел лично, поэтому выбирают для этого доверенных лиц – депутатов. Гегель считает, что «поскольку депутаты направляются для обсуждения и решения общих дел, то их выборы имеют смысл в том случае, если они лучше разбираются в делах, чем индивиды, которые их делегируют, а также если они защищают не личный интерес любой общины, корпорации в противовес общему, а осознают значимость всеобщего. Поэтому они не находясь в статусе доверенных лиц, уполномоченных, связанных инструкциями, тем более что назначение собрания депутатов состоит в том, чтобы осуществлять живую, направленную на взаимный обмен сведениями, на убеждение и совместную сове-

щательную деятельность» [9, с. 270-275]. По мнению Гегеля, введение представительства означает, что «...согласие должно быть дано не непосредственно всеми, а только уполномоченными лицами, поскольку отдельное лицо уже не участвует как бесконечное лицо. Представительство опирается на доверие... Человеку выражают доверие, когда уверены в его готовности заниматься с чистой совестью моим делом как своим, прилагая к этому все свои знания» [9].

Таким образом, и Гегель, и Дж. С. Милль, выражая свои идеи относительно модели представительства, акцентируют внимание на значимости уровня сознания народа, а тем самым и определяют психологические факторы, влияющие на качество представительства народа в государстве. То есть, для того чтобы избирать своих представителей для выполнения «общего дела», для представительства своих интересов, народу необходимо иметь представление о том, какое именно дело будут выполнять избранные. Для осознания того, насколько способны те или иные лица являться представителями, народ должен ориентироваться в тех процессах, которые происходят в государстве и обществе того времени.

Очень важен для современной концепции народного представительства в суждениях Гегеля о представительстве пропорциональный характер представительства. Речь идет о том, что среди представителей народа должны быть лица, которые были бы знакомы со всеми профессиональными сферами общества и принадлежали к этим сферам (например, к торговле, фабрикам и т.д.). Только в том случае, когда представитель осознает все проблемы и интересы определенной части или сферы общества, он действительно может являться депутатом, реально может представлять общие интересы ввиду присутствия в нем интересов своей собственной объективной реальности.

Британский государствовед Де Лольм считает, что «природа не щедра на свои дары, и наделяет лишь небольшое число людей головой способной к сложным комбинациям законодательства». Отсюда возникает потребность в орудии, через которое нация будет участвовать в осуществлении государственной власти, отсюда – потребность в создании и функционировании особого органа, собрания – избранных лиц, способных к ведению государственных дел. Путем такого отбора способных и создается парламент, который, таким образом, не что иное, как «организованный народ» [10, с. 9].

Вышеизложенное свидетельствует о том, что современная конституционно-правовая доктрина признает существование суверенитета народа, осуществляемого прежде всего в форме представительной демократии, а в отдельных случаях и с ограниченными целями в форме непосредственной демократии. Последняя может выступать как референдум (плебисцит), народная инициатива, прямое правление, осуществляемое через собрание населения соответствующей территории и т.д. Именно в таком понимании принцип народного (национального) суверенитета содержится в современных конституциях, подражая в этом вопросе унаследованному ими конституционализму древних демократий. Законность современных конституций, независимо от того, приняты ли они парламентом, специально избранным конституционным собранием или одобрены референдумами, основывается на согласии народа как единого суверена власти, который может устанавливать собственную форму правления и осуществлять государственную власть через избрание своих представителей.

**Список литературы:**

1. Каутский К. Представительное правление. – СПб, “Молот”, 1905. – 96 с.
2. Рожков М. О формах народного представительства. – СПб, “Молот”, 1905. – 128 с.
3. Шаповал В. Зарубежный парламентаризм. – К.: Основы, 1993. – 143 с
4. История политических и правовых учений. Учебник для вузов / Под общ. ред. члена-корреспондента РАН, доктора юридических наук, профессора В.С. Нерсесянца. – М.: Издательская группа ИНФРА М – НОРМА, 1997. – 736 с.
5. Милль Дж. С. О свободе: Эссе / Пер. с англ. – К.: Видавництво Соломії Павличко “Основи”, 2001. – 463 с.
6. Гегель Г. В. Ф. Основы философии права или Естественное право и государствоведение / Пер. с нем. Р. Осадчука и М. Кушнيرا. – К.: Юніверс, 2000. – 336 с.
7. Велихов Б. Теория и практика пропорционального представительства. А. Велихова. С.-Петербург, Издание “Л”. – 1907. – 76 с.

**Adelseitova A.B. On the genesis and development of political and legal thought about the representation of the people: foreign experience** // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2022. – Т. 8 (74). № 4. – Р. 429-435.

Currently, the study of the historical beginning of popular representation in government is an extremely important aspect of the study of this phenomenon. Many scientific studies are devoted to the analysis of the historical origin of the people's representation, however, unfortunately, certain cliches have formed, which, according to the author, somewhat simplistically interpret the evolution of this concept, focusing on superficial analogies between the history and modernity of the state. The author explores the genesis of political and legal thought about popular representation as an obligatory component of a comprehensive analysis of the constitutional and legal nature of this phenomenon.

**Key words:** genesis, parliament, people's representation.

**Spisok literatury:**

1. Kautskij K. Predstavitel'noe pravlenie. – SPb, “Molot”, 1905. – 96 s.
2. Rozhkov M. O formah narodnogo predstavitel'stva. – SPb, “Molot”, 1905. – 128 s.
3. SHapoval V. Zarubezhnyj parlamentarizm. – K.: Osnovi, 1993. – 143 s
4. Istoriya politicheskij i pravovyh uchenij. Uchebnik dlya vuzov / Pod obshch. red. chlena-korrespondenta RAN, doktora yuridicheskij nauk, professora V.S. Nersesyanca. – M.: Izdatel'skaya gruppy INFRA M – NORMA, 1997. – 736 s.
5. Mill' Dzh. S. O svobode: Esse / Per. z angl. – K.: Vidavnictvo Solomii Pavlichko “Osnovi”, 2001. – 463 s.
6. Gerel' G. V. F. Osnovy filosofii prava ili Estestvennoe pravo i gosudarstvovedenie / Per. z nem. R. Osadchuka i M. Kushnira. – K.: YUnivers, 2000. – 336 s.
7. Velihov B. Teoriya i praktika proporcional'nogo predstavitel'stva. A. Velihova. S.-Peterburg, Izdanie “L”. – 1907. – 76 s..