

Палиенко Николай Иванович

**Конфедерации, федерации и Союз
социалистических советских
республик**

**Москва
«Книга по Требованию»**

УДК 82-3
ББК 84-4
Н63

Н63 **Николай Иванович П.**
Конфедерации, федерации и Союз социалистических советских республик / Палиенко
Николай Иванович – М.: Книга по Требованию, 2024. – 74 с.

ISBN 978-5-521-27132-0

ISBN 978-5-521-27132-0

© Издание на русском языке, оформление
«YOYO Media», 2024
© Издание на русском языке, оцифровка,
«Книга по Требованию», 2024

Эта книга является репринтом оригинала, который мы создали специально для Вас, используя запатентованные технологии производства репринтных книг и печати по требованию.

Сначала мы отсканировали каждую страницу оригинала этой редкой книги на профессиональном оборудовании. Затем с помощью специально разработанных программ мы произвели очистку изображения от пятен, клякс, перегибов и попытались отбелить и выровнять каждую страницу книги. К сожалению, некоторые страницы нельзя вернуть в изначальное состояние, и если их было трудно читать в оригинале, то даже при цифровой реставрации их невозможно улучшить.

Разумеется, автоматизированная программная обработка репринтных книг — не самое лучшее решение для восстановления текста в его первоизданном виде, однако, наша цель — вернуть читателю точную копию книги, которой может быть несколько веков.

Поэтому мы предупреждаем о возможных погрешностях восстановленного репринтного издания. В издании могут отсутствовать одна или несколько страниц текста, могут встретиться невыводимые пятна и кляксы, надписи на полях или подчеркивания в тексте, нечитаемые фрагменты текста или загибы страниц. Покупать или не покупать подобные издания — решать Вам, мы же делаем все возможное, чтобы редкие и ценные книги, еще недавно утраченные и несправедливо забытые, вновь стали доступными для всех читателей.

легации нашли необходимым ввести еще новые дополнительные гарантии того, чтобы принимаемый ими учредительный акт был действительно актом, устанавливающим безошибочно основы новых прочных взаимоотношений, позволяющих каждому государству, входящему в Союз, выявить, в интересах общего дела, максимум энергии и самостоятельности. В этих видах делегации национальных советских республик на съезде советов Союза нашли необходимым утвердить текст декларации и текст союзного договора только в основном, с тем, чтобы отдельные республики имели возможность, проверив правильность принятых решений на практике, внести потом необходимые поправки в окончательный текст конституции Союза. Наряду с этим, делегации считали необходимым сделать и еще одну оговорку, а именно, что новый закон о союзном объединении советских республик Союзному ЦИК-у поручается ввести в действие только временно, с тем, что окончательное утверждение союзной конституции должно быть отложено до 2-го Съезда советов СССР.

По докладу представителя Украинской делегации тов. Фрунзе 1-й съезд советов Союза принял (30 декабря 1922 г.) следующее постановление:

1. Декларацию и союзный договор в основном утвердить.
2. В виду чрезвычайной важности принятой декларации и заключенного договора и желательности выслушать окончательные мнения всех входящих в Союз республик о тексте настоящего договора, передать декларацию и договор на дополнительное рассмотрение ЦИК-ов союзных республик с тем, чтобы отзывы союзных республик были представлены ЦИК-у Союза ССР к ближайшей, очередной его сессии.
3. Поручить ближайшей очередной сессии ЦИК-а СССР рассмотреть полученные отзывы, утвердить текст декларации и союзного договора и немедленно ввести его в действие.
4. Поручить ЦИК-у СССР подготовить ко второму съезду советов Союза окончательный текст декларации и союзного договора и представить его на окончательное утверждение второго съезда.

Вот тот путь, который советские социалистические республики наметили себе для построения своего Союза советов,

первой в мире великой социалистической федерации. Путь этот, по замечанию т. Фрунзе, может показаться длинным, но он единственно гарантирует правильность и соответствие жизненным интересам союзных народов, вырабатываемой ими новой союзной конституции. Путь этот, скажем мы, во всяком случае, гораздо короче того, которым шли современные нам буржуазно-демократические федерации при своем образовании. Новая Советская Федерация, вместе с тем, являет миру пример действительно добровольного, основанного на ясном сознании широкими массами трудящихся отдельных республик их жизненных интересов и единства целей, объединения государственно организованных национальностей в единое союзное государство, исключающее всякую возможность национального гнета.

Конституция Советского Союза еще не окончена, пока ясно выступают только ее основные контуры. Поэтому время научной трактовки конституционного права Советской Федерации еще не настало. Устойчивых норм советского федерального конституционного права еще нет, они только что еще создаются. «Союзный договор», утвержденный в основном 1-м съездом советов Союза ССР, явился пока, так сказать, предварительным. Однако, нельзя не согласиться с проф. Палиенко, что происходящую реформу Союза Советских республик надо рассматривать как переход от существовавшей до сих пор конфедеративной формы объединения советских республик к более тесному федеративному союзу. Эта мысль совершенно отчетливо выражена в самом тексте союзного договора, который начинается словами: «Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика, Украинская Соц. Совет. Республика, Белорусская Соц. Сов. Республика, Закавказская СФСР заключают настоящий союзный договор об объединении в одно союзное государство (разрядка наша М. В.) — Союз Советских Социалистических Республик — на след. основаниях». Юридически это означает, что названные Советские республики перестают быть вполне суверенными государствами, какими они являлись до сих пор, добровольно передавая права верховного государственного суверенитета Союзу. Правда, в отличие от установившегося типа

государственной федерации в буржуазно-демократических странах (Америка, Швейцария, Германия), наш союз сохраняет за каждой из союзных республик право свободного выхода из Союза, что как будто противоречит установившемуся понятию о государственном суверенитете. С одной стороны, с точки зрения господствующей школы буржуазного государственного права, федеративное государство не является как будто бы вполне суверенным, если отдельные члены федерации сохраняют право свободного выхода из федерации без согласия на то со стороны верховных федеральных органов, с другой стороны, и отдельные члены федерации не перестают как будто быть вполне суверенными в государственном отношении, поскольку за ними остается право по собственной односторонней воле расторгнуть союз. Таким образом, правоверные буржуазные государствоведы затруднятся отнести Союз Советских Социалистических Республик, при наличии ст. 26 нашего союзного договора (о праве свободного выхода из союза), к конструированному ими типу федеративного государства. Одной из основных черт федерации господствующая школа буржуазного государственного права считает то, что федеративное государство является союзом, юридически нерасторжимым для отдельных членов этого союза. Советский союз именно юридически расторгим для каждой из входящих в него республик. В этом коренное отличие государственной федерации советов от современных нам федераций буржуазного мира, построенных на принципе эксплуатации труда. Современный мир разбит на два лагеря — лагерь социализма и лагерь капитализма. В лагере капитализма мы наблюдаем империалистические войны, национальную рознь, угнетение, колониальное рабство и шовинизм. В лагере советов, наоборот, мы имеем взаимное доверие, национальное равенство, мирное сожительство и братское сотрудничество народов. Ставя своей задачей полное уничтожение эксплуатации одного человека другим, освобождение угнетенных национальностей и свободное их развитие, советские государства не заинтересованы в принудительном характере их сожительства. Федерация Советов есть не только добровольный государственный союз братских народов, но это и союз, юридически га-

рантирующий свободную волю трудящихся отдельных национальностей. Коммунистическая партия всегда отстаивала принципы самоопределения национальностей вплоть до полного их отделения. Этот принцип остается нерушимым и при образовании новой федерации советских национальных республик. Это ни в какой степени не противоречит принципу государственного суверенитета всего Союза, ибо в самом основании этого Союза лежит принцип добровольного объединения трудящихся отдельных национальных республик в единое союзное государство. Это основание добровольности объединения отдельных суверенных государств в федерацию у буржуазных юристов тотчас же превращается в свою противоположность (юридическую нерасторжимость федеративной связи для отдельных членов федерации), как только федеральная конституция подписана. В такой таинственной подмене юридической природы основания государственного объединения (из добровольности в принудительность) советский Союз не нуждается. Эта подмена нужна там, где общество построено на принципе эксплуатации труда, национальном угнетении и насилии. Буржуазное общество бесильно провести принцип национального самоопределения до конца, т. е. вплоть до государственного отделения. С этим принципом запутались и западно-европейские социал-соглашательские партии из II Интернационала. Одна Коммунистическая партия последовательно отстаивала этот принцип, и ныне она проводит его в практике государственного строительства. Ст. 26 прелиминарного союзного договора, утвержденного I-м съездом советов Союза ССР, является не случайной в этом договоре. Она с логической последовательностью отражает основные воззрения Коммунистической партии по национальному вопросу.

Мы не согласны поэтому с проф. Палиенко, что одной из основных черт федерации вообще является юридическая нерасторжимость для отдельных членов союза установленной федеративной связи. Несомненно, что это одна из основных черт современных нам буржуазных федераций, но признак юридической нерасторжимости вовсе не обязателен для федеративного государства вообще. С научной точки зрения мы

склонны поэтому рассматривать вновь образующийся Союз Советских Социалистических Республик как федеративное государство, несмотря на наличие в его конституции права за каждой из союзных республик свободного выхода из союза, и не видим никаких юридических препятствий для такой классификации.

Брошюра проф. Палиенко дает краткий и достаточно популярный очерк федеральных конституций Северо-Американских Соед. Штатов, Швейцарии и Германии, устанавливает основные отличия конфедеративного и федеративного устройства и кратко знакомит с основными чертами союзного устройства советских республик, а также намечающейся реформой Союза Советских Республик. Автор брошюры не входит в критическое рассмотрение излагаемых им конституций, ограничивая свою задачу объективным изложением действующих конституционных норм. Как краткий теоретико-исторический очерк федерального конституционного права, брошюра проф. Палиенко несомненно полезна и может быть рекомендована, как пособие при прохождении университетских курсов государственного права. Несомненно, что материалы Конституционной Комиссии Союзного ЦИК-а и второй сессии С. ЦИК-а, где будет обсуждаться окончательный текст федеральной конституции, дадут возможность автору брошюры сделать ее в следующем издании более полной и интересной.

М. Ветошкин.

Государство и его областной состав.

Государство является своеобразной социальной организацией принудительного властвования в пределах определенной территории. Эта власть осуществляется определенными общественными группами или классами через посредство целой системы учреждений или государственных органов. Своеобразие государства, отличие его от всяких других территориальных организаций принудительного властвования, заключается в верховности и независимости его власти, т. е. суверенитете, или, по крайней мере, в такой самостоятельности принудительной власти, при которой она основана на собственном праве, а не на уполномочии со стороны другой организации, другого общественного союза. Все провинциальные организации (области, губернии, уезды, волости, города, села) не только подчинены стоящей над ними государственной власти, но и самая их власть истекает от вышестоящего государственного союза, основана на его праве, законах. Основы же государственной власти определяются собственным правом государства. Итак, власть государства исходит от него самого, имеет таким образом самопроизводный характер и определяется соотношением действующих в нем общественных сил.

Государство может быть централизованным и децентрализованным в своем управлении. Решающая власть почти по всем вопросам может быть стянута к центру, передана лишь центральным органам, с оставлением местам лишь очень незначительных полномочий. Таково было государственное управление Франции незадолго до Великой Революции и даже

после нее, и теперь еще Франция является наиболее централизованным государством. При децентрализации же местности государства, его провинции получают более или менее значительные полномочия и самостоятельность в разрешении дел управления.

Если определенной местности государства, местным учреждениям, в составе избранных населением лиц, передается самостоятельное заведывание более или менее широким кругом административных дел, то создается местное или областное самоуправление, так называемая административная автономия.

Если же децентрализация власти идет еще шире и местные организации уполномочиваются даже на издание особых для местности по определенным вопросам законов, так что центральная власть по этим вопросам для местности своих законов не издает, и такие постановления местных органов имеют для местности ту же силу, как если бы это были законы центральной власти, то образуется областная местная автономия в собственном смысле слова—именно законодательная автономия (слово «автономия» греческого происхождения и означает собственно «самозаконодательство»). В интересах экономии государственных средств и сил, политической и гражданской подготовки населения, предоставления национальностям свободного определения своей жизни, и более целесообразного разрешения вопросов местной жизни, которые лучше могут быть выяснены и разрешены на местах, чем подчас в весьма далеком центре, местное самоуправление организовано теперь во всех государствах, в большем или меньшем объеме.

В советских республиках местностям, в лице областных, губернских, уездных (окружных), волостных (районных) съездов советов и их исполкомов, городских и сельских советов, их исполкомов и президиумов, предоставлено в определенном объеме право самоуправления—административная автономия, но не законодательная, так как законы могут издаваться только высшими съездами советов, Центральными Исполнительными Комитетами и Совнарками республик.

Так, в РСФСР декретами ВЦИК-а образованы в местностях, населенных нерусским населением, особые «а в т о н о м -

ные области», как-то, автономные области: Марийская, Вотская, Бурят-Монгольская, Черкесская, Чувашская, Орайтская, Зырянская, Калмыцкая, Юго-Осетия, а также Корельская*) и Немецкая трудовые коммуны. Далее, две объединенные области: Кабардино-Балкарская и Карачаево-Черкесская. В этих областях организованы областные съезды советов и областные исполкомы.

Права этих областных учреждений такие же, как и губернских учреждений РСФСР; это видно уже из того, что областным исполкомам автономных областей присвоены права губисполкомов.

Во всяком случае, автономия этих областей имеет административный, а не законодательный характер, законы же для автономных областей РСФСР издаются высшими центральными учреждениями РСФСР.

Областной же автономией с правом самостоятельного законодательства по определенным вопросам областной жизни (с исключением действия в области по этим вопросам общегосударственных законов) обладают, например, провинции Голландии, обладала Финляндия в составе б. Российской империи, в небольшом объеме обладали так называвшиеся «земли и королевства», т. е. провинции б. Австрийской империи, и в настоящее время в весьма широком объеме обладают такой автономией некоторые части и колонии Великобритании (Канада, Австралия, Южная Африка и теперь Ирландия). Такую автономию можно назвать политической.

Англия не вмешивается более своими законами и распоряжениями в управление этих колоний, так как все управление Канады, Австралии и Южной Африки, согласно данных им Великобританией конституций, проводится их собственными учреждениями. Эти колонии имеют свои законодательные палаты, т. е. парламенты, свои ответственные перед парламентами министерства, свои суды, администрацию, собственное войско, финансы, налоги,—все подобно тому, как в государстве. Но конституции, которые даны Англией Канаде, Австралии, Ю. Африке, могут быть изменены только с согласия, утверждения английского монарха, как представителя вер-

*) Недавно превращенная в автономную советскую республику.

ховной власти Великобритании. Во главе правительственной власти этих колоний поставлены генерал-губернаторы, назначаемые формально английским королем, фактически же английским парламентским министерством, советами которого король обязан руководиться. Генерал-губернатор является представителем верховной государственной власти Великобритании и главой исполнительной власти колонии. Генерал-губернатор назначает министров колонии и высших чиновников, он увольняет министров, если они теряют доверие колониального парламента. Он назначает членов верхней законодательной палаты колонии (парламент колонии состоит из двух законодательных палат—нижней и верхней), так как такое же право принадлежит королю в самой Англии по отношению к верхней палате—палате лордов. Далее, генерал-губернатору, как представителю великобританской верховной власти, принадлежит право утверждать от имени короля законы, которые приняты парламентами колоний, или посылать их на утверждение монарха. Каждый закон, который издается в колонии, нуждается, таким образом, в утверждении английского монарха или его представителя, как и все законы Великобритании (это утверждение, однако, всегда дается). Если генерал-губернатор утвердит закон, то все же английская государственная власть, в лице короля, имеет право в течение года после этого отказать в одобрении закона и лишить его силы. Наконец, решения судов колоний могут быть обжалованы в высший суд Англии. Такова та государственно-правовая связь, которая существует между Англией и ее колониями.

Австралия, Канада и Ю. Африка фактически совершенно самостоятельно управляются, по своей воле. Их министры съезжаются от времени до времени в Англию на конференции, совещания с английскими министрами, для обсуждения общих вопросов политики.

Но, так как в правовом отношении конституции английских колоний исходят от английской верховной власти и в дальнейшем не могут быть без ее утверждения изменяемы, так как английская верховная власть утверждает законы колоний, а глава колониального правительства генерал-губернатор является представителем верховной власти Англии,