Овсянников Ю.Н.**О воззрениях учёных XVIII–XIX веков на науку полицейского права**

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте
РФ, Северо-Западный институт управления
(Россия, Санкт-Петербург)*

doi: 10.18411/lj-05-2021-187

Аннотация

Поскольку процесс возникновения самостоятельной науки, выделение её из недр общей родовой науки, всегда чрезвычайно медлен и связан с большими препятствиями и затруднениями, необходимо множество разных условий, которые бы благоприятствовали зарождению новой отрасли знания. Изучение этих условий, которые содействовали зарождению науки, тех обстоятельств, среди которых она развивалась в самый ранний период своего существования необходимо для основательного ознакомления со всякой наукой, так как эти условия и эти обстоятельства позволяют понять сущность этой науки. В данной статье предпринята попытка рассмотрения условий, способствовавших зарождению науки полицейского права.

Ключевые слова: полиция, обычное право, наука о полиции, полицейское право, общественное право, административное право, полицейско-правовое регулирование, правоохранительная (полицейская) деятельность.

Abstract

The process of emergence of independent science is always too slow and connects with large difficulties. So, it is necessary to have lots of different advantages, which will help to birth the new branch of learning. It is important to know these advantages, which helped to open the new science, because they allow us to understand the essence of this learning. In this article are taken the assays of viewing the advantages, which help to the birth of the science of the police right.

Keywords: police, customary law, police science, police law, public law, administrative law, police regulation, law enforcement (police) activities.

«Полицейское право, наука полиции, наука права внутреннего управления, административное право – всё это разные названия той отрасли юриспруденции, где речь идёт о юридических нормах, регулирующих администрацию, и о юридических отношениях, складывающихся между государством и управляемыми единицами и союзами, при осуществлении различных культурных целей» [3, с. 15].

Ни в вопросе о наименовании рассматриваемого правового образования, ни в определении объекта науки полиции не было единого мнения между учёными-полицистами XVIII–XIX веков.

К концу XIX века существовало более сотни дефиниций «наука о полиции».

Похожее разнообразие мнений имело место и относительно системы расположения материала полицейской науки. Роберт фон Мольте делил полицейскую науку на материальную и формальную части, Рау Карл Генрих и Лоренц Штейн на общую и особенную, Вильгельм Циммерман придавал самостоятельное научное значение только формальной, процессуальной части. Затем материальную часть науки одни из учёных делили по целям полицейской деятельности на полицию благосостояния и полицию безопасности (Г. Берг, И. Е. Андреевский), другие – по способам или по характеру полицейской деятельности – полицию принудительную и вспомогательную (Летц), или на полицию в узком смысле этого слова и попечение (Блюнчли, Братер, Пёцль).

Из сказанного видно, как разнообразны, различны воззрения учёных на предмет, название, метод и систему полицейской науки. Подобное разногласие в определениях и понятиях, такое разнообразие мнений и воззрений на основные элементы полицейской науки объяснялись с одной стороны, состоянием юридических наук вообще, а с другой – сущностью самого предмета науки полицейского права, характером жизненных явлений, подлежащих её изучению.

Один из самых авторитетных учёных в этой области знания, знаменитый Роберт фон Мольте высказал в этой связи следующее: «едва ли в целой области государственных наук сыщется другое понятие, подобное понятию о полиции, относительно которого было столько неясности, столько спора, даже и до настоящего времени; здесь почти столько же различных воззрений, сколько и писателей, столько же противников, сколько и мнений» [5, с. 7 прим. 3].

Прошло более ста лет после высказывания Р. фон Моля о состоянии полицейской науки. Но за это время, по оценке профессора Бельского К. С.: «...общее положение административно-правовой науки в России не улучшилось, а, возможно, стало ещё более неясным и запутанным. Наука административного права – одна из самых несовершенных, ещё не сложившихся отраслей правоведения, по крайней мере, у нас в России» [2, с. 3–4].

Для того чтобы прояснить это положение, чтобы точнее определить предмет административного права необходимо, как нам представляется, прежде всего, определиться с понятием о полиции. С этой целью и предпринимается попытка исследования условий, способствовавших зарождению и становлению науки о полиции.

Общий закон развития знания заключается в том, что опыт жизни предшествует науке, что практика является раньше теории. Этот закон повторился и в истории полицейской науки.

Полиция как учреждение, как практика жизни появилась гораздо раньше учения о полиции.

«Первые полицейские учреждения, - как верно заметил русский учёный-полицист М.М. Шпилевский, - возникли на городской почве» [11, с. 15].

Практика способствовала появлению теории.

Христиан Вольф заложил основы науки о полиции, рассматривая полицейскую деятельность исключительно в эвдемоническом аспекте.

Для подавляющего большинства учёных точка зрения Христиана Вольфа на порядок государственного строительства деятельности полицейской явилась ключевой.

Профессор И. Е. Андреевский акцентировал внимание на том, что: «...большинство германских публицистов второй половины XVIII ст., подобно учителю своему Вольфу, разделяли предрассудки меркантильных правительств (за немногими исключениями, каковы Юнг, Берг), и не умели провести верную черту, далее которой не должна простирается полицейская деятельность правительства» [1, с. 69].

«Именно камералистика [4] - наука о финансах, экономике, хозяйстве, управлении положила начало развитию науки полицейского (административного) права» [7, с. 16].

Справедливым является высказывание Лоренца Штейна о том, что: «Камеральные науки, хотя и были, более сборниками практических рецептов, чем науками в строгом смысле слова, тем не менее, указывая на то, посредством каких мероприятий можно содействовать охранению и процветанию государственных имуществ и промыслов, они дали первым полицеистам не только многие готовые положения, но даже и целые рубрики, которыми те и воспользовались, почему не без основания некоторых камералистов, в особенности же Секкендорфа с его знаменитым

Furstenstaat, считают за предшественников И. Юсти как создателя науки о полиции» [9, с. 13].

Новый шаг в дальнейшем развитии этой зародившейся науки выразился в попытке внести в неё правовой элемент. В то же время новое экономическое учение физиократов, исходившее из понятия о естественном порядке в хозяйственной сфере, требовало ограничения полицейского вмешательства в эту сферу. То и другое, в связи с представлением о так называемом просвещённом абсолютизме, нашло выражение в трактатах И. Юсти и Е. фон Зонненфельса.

По Юсти: «Задачей полицейской науки является устройство внутренней организации государства, чтобы благосостояние отдельных семей находилось постоянно в тесном союзе и согласии с общим благосостоянием» [10, с. 22].

Причисляя полицейскую науку к общей группе наук экономических или камеральных, имеющих своим предметом государственное имущество, он основывает разделение между ними не на предмете, а на целях. Исходя из цели, указываемой Юсти полиции, он определяет две основные её функции: 1) управленческую, содействующую умножению государственного имущества, и 2) охранительную или полицейскую в собственном смысле этого слова, способствующую сохранению общего имущества государства.

Огромный вклад в разработку науки о полиции и полицейского права наряду с Юсти внесли и другие немецкие учёные. Это - Зонненфельс, Берг, Моль, Бер, Пёцль, Циммерман и др. Воззрения этих учёных на полицию и полицейскую деятельность, как уже отмечалось, были различны. Но несмотря на внешнее разнообразие мнений о полиции, все полицейисты, начиная с Юсти, солидарны в том, что учение о полиции является наукой преимущественно политической, а не юридической и поэтому её превалирующий метод выражается в применении совокупности политических мер, а не правовых норм.

Такой взгляд полицейистов на науку полиции и повлёк за собой разногласия в её определении. Каждый из них создавал систему мероприятий с целью благодетельствования граждан сообразно своим субъективным убеждениям.

Выводы, сделанные первыми учёными-полицейстами, имели большое влияние на развитие науки полицейского (административного) права. Даже юридическая разработка рассматриваемой науки не смогла внести полной ясности в содержание её предмета. Эта неясность сохраняется и до сих пор, хотя ещё в 1875 году наш русский учёный-полицейист Шпилевский М.М. указывал на причину неопределённости границ, характера, задач и метода науки полицейского (административного) права: «Вся жалкая судьба нашей науки главным образом обуславливалась тем, что судьбу её неразрывно связали с понятием о полиции, как об органе, или отрасли государственной власти» [11, с. 57].

Полицейисты XVIII–XIX вв., рассматривая полицию исключительно как учреждение, институт государства, соответственно наделяли её прерогативами осуществления практически всех функций по внутреннему управлению государством. Тем более, что к этому призывал сам термин «полития», от которого произошла полиция, означавший всё государственное управление.

Современная наука административного права хотя и не наделяет полицию столь широкими полномочиями в сфере государственного управления (что полиции и не свойственно), какие предоставляли ей первые полицейисты, но, так же, как и они рассматривает её преимущественно в качестве государственного института.

Как нам представляется полиция – это, прежде всего, правовой, а уже потом государственный институт. В понимании этого различия и заключается, по нашему мнению, сущность полиции.

Полицейская деятельность первоначально и в современном её понимании – это охранительная деятельность. Охранительная деятельность обуславливается инстинктом самосохранения, руководствуясь которым люди объединяются в союзы. Образовавшиеся союзы так же в целях самосохранения, поддержания в них равновесия и порядка устанавливают для своих членов правила поведения, которые становятся таковыми в силу признания их большинством членов союза. Так на ранних этапах развития общества зарождается право. Но это правило поведения становится общеобязательным или нормой права только лишь в том случае, когда оно поддерживается силой принуждения к его исполнению. В противном случае это правило может остаться простой декларацией. Древнеримские юристы говорили: “Ubi jus ubi remedium” (Право там, где средства его защиты). Таким образом, одновременно с появлением права возникает потребность в специальном инструменте, обеспечивающем посредством принуждения реализацию правовых норм. Там, где нет этого инструмента, нет и права.

В настоящее время в качестве этого инструмента выступает полиция как особый орган государства, осуществляющий охрану правопорядка. На ранних же этапах развития общества, когда полиция ещё не институционализировалась, когда ещё не существовало самого понятия полиции, её охранительные функции осуществлялись иными субъектами охранительной (полицейской) деятельности. Этими субъектами были сами члены первобытной общины, граждане, церковь, различные вооружённые отряды. Обеспечивая правопорядок, эти субъекты, с одной стороны, явились прообразом полиции как учреждения, как государственного института, но, прежде всего они, выступая в качестве инструмента обеспечивающего реализацию норм права, явились воплощением полиции как необходимого правового феномена. Таким образом, приходится констатировать, что полиция как необходимый инструмент, обеспечивающий реализацию правовых норм, осуществляющий охрану общественного порядка, возникает одновременно с правом в качестве его обязательного элемента. Поэтому сущностью полиции может быть только правоохранительная деятельность, являющаяся основой существования человеческого общества. А отсюда становится вполне ясно, что полиция и полицейское право, имеющие своим предметом правоохранительные отношения, были, есть и будут всегда!

Полицейское право можно переименовать, его можно отрицать как науку и учебную дисциплину, но это не повлияет на его наличное бытие, т. к. его существование обусловлено необходимо существующими охранительными нормами, правоотношениями и содержанием деятельности его субъектов.

1. Андреевский И. Е. Полицейское право в 2-х томах. т.1 СПб., 1865.
2. Бельский К. С. Феноменология административного права. Смоленск, 1995.
3. Белявский Н. Н. Полицейское право (Административное право): Конспект лекций: 3-е изд. Пг., 1915.
4. Dittrich E. Die deutschen und osterreichischen Kameralisten. Darmstadt, 1974.
5. Моль Роберт. Наука полиции по началам юридического государства. Пер. Сементковского, СПб., 1871.
6. Палибин М.К. Повторительный курс полицейского права: 2-е изд. СПб., 1900.
7. Российское полицейское (административное) право. Конец XIX — начало XX в. Воронеж, 1999.
8. Стариков Ю.Н. Административное право: В 2 ч. Ч. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. – Воронеж: изд. ВГУ, 1998.
9. Степанов Я. О полиции как науке во Франции. Казань, 1867.
10. Тарасов И. Т. Очерк науки полицейского права. М., 1897.
11. Шпилевский М.М. Полицейское право как самостоятельная отрасль правоведения. Одесса, 1875.