

**КОНФЕДЕРАЦИЯ:
СУТЬ И ЗНАЧЕНИЕ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ ФОРМЫ**

**CONFEDERATION:
THE ESSENCE AND SIGNIFICANCE OF THE POLITICAL AND LEGAL FORM**

Алексей Леонидович Бредихин,

*доцент кафедры теории и истории
государства и права Санкт-Петербургского
университета МВД России,
кандидат юридических наук*

axel_b@mail.ru



Ключевые слова:

конфедерация, федерация,
форма территориального устройства,
унитарное государство,
правовая форма

В статье автор исследует проблематику форм территориального устройства государства и обращает внимание на существование двух основных форм – унитарной и федеративной. Вместе с тем отдельные авторы называют в качестве таковой и конфедерацию, с чем автор выражает полное несогласие. На основании исследования исторических предпосылок и правовых форм появления конфедерации обращается внимание на невозможность существования конфедерации как формы территориального устройства по причине отсутствия государства в конфедеративном союзе.

В заключение автор отмечает отсутствие полноценных конфедераций в современном мире и дает собственное понятие конфедерации.

Keywords:

confederation, federation,
form of territorial structure,
unitary state, legal form.

The author of the article investigates problematics of forms for territorial structures of states and pays attention to the existence of two main forms – unitary and federal. The author disagrees with the scientists who consider confederation as the third type. Having analyzed historical reasons and legal forms of appearing of confederation, the author proves it is impossible for confederation to exist as a form of a territorial structure, because of the absence of a State in confederate unions.

In conclusion, the author pays attention to the absence of full-fledged confederations in the modern world and creates his own concept of confederation.

Появление государства всегда связано с формализацией власти и появлением правовых норм. С течением времени у государства появляется определенная структура, а государственные должности становятся обезличенными.

В целом становление государства и его правовое воплощение исторически не предполагало различие форм территориальной организации. Верховная власть, особенно в период абсолютизма, не допускала правовой автономии отдельных субъектов, поэтому государство воплотилось в единственном способе организации территорий – унитарном. Унитарным мы называем государство, «составные части которого (области, или губернии, графства) не обладают политической автономией (признаками государственного суверенитета)» [7, с. 159].

В эпоху Нового времени, и особенно в связи с созданием Соединенных Штатов Америки [1, с. 436-442], наука вынуждена констатировала появление новой формы государственного устройства – федерации, которая распространилась в дальнейшем довольно широко. Особенно пригодилась данная форма при преобразовании колониальных территорий и империй в целом (РСФСР, Индия, Бразилия и т.п.). Федерация – «сложное, союзное государство, части которого являются государственными образованиями и обладают в той или иной мере государственным суверенитетом и другими признаками государственности; в нем наряду с высшими федеральными органами и федеральным законодательством существуют высшие органы и законодательство субъектов федерации» [4, с. 75]. То есть отличие этих форм – именно в статусе отдельных частей страны и в объеме переданных им полномочий.

Существование иных форм государственно-территориального устройства сложно себе представить, ведь следующим шагом автономизации субъектов федерации будет их независимость, которая станет началом нового государства – унитарного или федеративного. То есть в системе отношений центра (верховой власти) и отдельных частей страны (областей) в принципе отсутствует возможность появления еще одной формы территориального устройства помимо названных. Тем не менее определенная научная полемика по этому вопросу ведется, прежде всего касаясь обоснования конфедеративной формы.

Как в учебной литературе, так и в монографической к названным формам территориального устройства добавляют конфедерацию, при этом отмечая ее неполноценность, например, понимая ее как «переходную форму государственного устройства, в рамках которой сочетаются черты единого государства и союза суверенных государств» [5, с. 35].

Н.И. Грачев в связи с этим поместил повествование о конфедерации в главу 4 монографии с названием «Империя и иные формы политико-территориального устройства». Понимает же он конфедерацию как международно-правовой, межгосударственный, добровольный союз сохраняющих свой суверенитет государств [2, с. 256]. Здесь же он выделяет еще империю и протекторат в качестве таких форм, что также вызывает сомнения.

Так что же такое конфедерация и какое отношение она имеет к формам правления?

Первой формой конфедерации стали США, где были приняты так называемые «Статьи конфедерации», вступившие в силу для всех участников в 1781 г. Этот документ юридически оформил «вечный Союз между Штатами», определил общие цели, задачи этого союза. Здесь отдельно подчеркивалось: *«Каждый Штат сохраняет свое верховенство, свою свободу и независимость, равно как всю власть, всю юрисдикцию и все права, которые не представлены этой конфедерацией Соединенным Штатам, собравшимся на конгресс»*. То есть эта конфедерация была не государством как таковым, а союзом государств. Статьи конфедерации при этом нельзя считать конституционным актом, а «некой формой международного договора» [3, с. 33]. Все изложенное подтверждается и преамбулой к Конституции Соединенных Штатов Америки 1787 г., где указано, что народ США вводит и утверждает конституцию «с целью образовать более прочный союз» (чем конфедерация).

Исходя этого документа мы приходим к выводу, что исторически конфедерация не предполагалась в качестве формы территориального устройства государства. Более того, конфедерация не имела никакого отношения к федерации (в значении формы территориального устройства), а выступала в данном конкретном случае формой межгосударственного союза. Суверенные американские штаты объединялись в политико-экономический союз, который они называли конфедерацией.

В пользу существования конфедерации как особой формы политико-территориального устройства могло бы говорить наличие Швейцарской конфедерации, но статья 3 Конституции Швейцарии (Федеральная Конституция Швейцарской конфедерации) от 18 апреля 1999 г. гласит: «Кантоны суверенны, поскольку их суверенитет не ограничен Федеральной конституцией, и они осуществляют все права, которые не переданы Конфедерации», а статья 49 определяет примат федерального права по отношению к кантональному праву, если последнее ему противоречит. Следовательно, название страны не соответствует содержанию реальных политических взаимоотношений, а Швейцария предстает классической федерацией. Даже советский союз, где союзные республики признавались суверенными и сохранялось право их выхода из его состава, признавался федерацией, а суверенная власть Союза ССР распространялась на всю территорию государств, объединившихся в Союз, и всех советских граждан [6, с. 243-249].

Следовательно, не имеется фактических доказательств и теоретических учений, которые дали бы нам основания относить конфедерацию к формам государственно-территориального устройства. Конфедерация – лишь название межгосударственного союза, отмирание которого или даже перерождение в полноценное государство прекращает конфедерацию как таковую. Иными словами, когда есть государство, нет конфедерации, а следовательно, и такой формы его политико-территориального устройства.

Впрочем, исключение конфедерации из числа государственных форм не позволяет раскрыть сущность данного явления и его места в ряду схожих явлений. Как мы можем отличить межгосударственный союз от собственно конфедерации? Понятно, что не только это явствует из названия, а должно подтверждаться рядом других признаков.

Предполагаем, что важнейшим признаком конфедератизма является реальная передача отдельных суверенных прав этому союзу и ограниченность самостоятельного поведения по этим предметам ведения для членов союза. В дополнение создаются общесоюзные органы власти и координации, забирающие полномочия у соответствующих институтов власти каждого участника конфедеративного союза.

Конфедерация может выступать именно как политический союз, а не только экономический или иной другой, так как отсутствие политического компонента исключает возможность передачи суверенных прав. Зачастую такие союзы, даже при отсутствии в названии термина «конфедерация», приводили к созданию единого государства, чаще всего в форме федерации, т.к. конфедерация должна быть предшественником федерации. Соответственно, конфедеративное образование, ставшее не федерацией, а унитарным государством, и не может именоваться конфедерацией. Например, создание единой Германии во второй половине XIX в. осуществилось в форме империи, а существовавшие до этого союзы не именовались конфедерациями, хотя все признаки для этого имелись.

В настоящее время «чистых» конфедераций не существует. Иногда называют в качестве таковых Европейский Союз, Союзное государство России и Белоруссии, Содружество независимых государств (СНГ), Североатлантический альянс (НАТО) и некоторые другие, но говорить о конфедеративности данных субъектов можно лишь условно. Реальная политическая практика не подтверждает намерений и стремления государств к объединению в единое государство в ближайшем будущем.

Таким образом, конфедерацию можно обозначить как межгосударственное объединение, членами которого являются суверенные государства, передавшие ему отдельные суверенные права, созданное для решения совместных политических задач и нацеленное на создание единого государства в будущем. Конфедерации либо распадаются, либо перерождаются в полноценное государство, а существование государств-конфедераций на постоянной основе невозможно по определению.

Включение в учебной или научной литературе конфедерации в состав форм политико-территориального устройства логически неверно, так как вводит в заблуждение и нарушает системность и целостность политико-правовой картины мира. С таким же успехом можно в качестве формы территориального устройства называть, например, сюзеренитет-вассалитет, который обусловил становление единого унитарного государства в виде абсолютной монархии. Именно через личное подчинение местных феодалов выстраивалась территория государств средневековья. Тем не менее для современности такие архаичные формы не имеют значения.

Модель конфедерации должна занять свое место только в проблематике, посвященной процессам образования федеративных государств, как определенный этап, и нигде более.

Библиографический список

1. Графский, В.Г. Всеобщая история права и государства : учебник для вузов / В.Г. Графский. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2007.
2. Грачев, Н.И. Государственный суверенитет и формы территориальной организации современного государства: основные закономерности и тенденции развития : монография / Н.И. Грачев. – М.: ООО «Книгодел»; Волгоград: Издательство Волгоградского института экономики, социологии и права, 2009.
3. История государства и права зарубежных стран : учебник для вузов / под общ. ред. проф. Н.А. Крашенинниковой, проф. О.А. Жидкова. – 2-е изд., стер. – М: Издательская группа Норма – Инфра-М, 1999. – Ч. 2.
4. Матузов, Н.И. Теория государства и права : учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – М.: Юристъ, 2004.
5. Ромашов, Р.А. Теория государства и права : тематический словарь / Р.А. Ромашов ; под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Фонд Университет, 2005.
6. Уманский, Я.Н. Советское государственное право : учебник для вузов / Я.Н. Уманский. – М.: Высшая школа, 1970.
7. Червонюк, В.И. Теория государства и права : учебник / В.И. Червонюк. – М.: ИНФРА-М, 2007.