

УДК 34(091)
ББК 67.3(2)6

Д. Р. Зайнутдинов

ПРОБЛЕМА ДЕЛЕГИРОВАННОГО ПРАВОТВОРЧЕСТВА В АНТИБОЛЬШЕВИСТСКИХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ НА ВОСТОКЕ И ЮГЕ РОССИИ (1918-1919 ГОДЫ)

В статье рассматривается проблема юридического обоснования права на делегированное правотворчество «белыми» режимами в период Гражданской войны в России в 1918—1919 гг. В процессе исследования автор концентрирует внимание на роли Всероссийского учредительного собрания, распущенного большевиками в январе 1918 г. Оно стало символом борьбы для социал-демократического антибольшевистского лагеря. Однако для «белых» режимов данный вид представительства имел малую легитимность по причине его социалистического характера. В связи с этим основное внимание в статье уделено двум центрам сосредоточения «белой» государственности, пытавшимся решить проблему делегированного правотворчества: на юге, возглавляемой Главнокомандующим Вооруженными силами на Юге России А. И. Деникиным, и на востоке, возглавляемой Верховным правителем России адмиралом А. В. Колчаком. Кроме того, в работе исследуется деятельность «белых» режимов, направленная на создание высших представительных (законодательных) органов власти. В заключение делаются выводы о роли делегированного правотворчества в условиях военного времени и последствиях делегирования законодательных полномочий исполнительной ветви власти.

Ключевые слова: делегированное правотворчество, Всероссийское учредительное собрание, «белый» режим, российское правительство, Гражданская война, антибольшевизм.

D. R. Zainutdinov

THE PROBLEM OF DELEGATED LAWMAKING IN THE ANTI-BOLSHEVIK PUBLIC ENTITIES IN THE EAST AND SOUTH OF RUSSIA (1918—1919)

The article deals with the problem of legal substantiation of the right to delegated law-making by «white» regimes during the Civil War in Russia in 1918-1919. In the process of research, the author concentrates on the role of the All-Russian Constituent Assembly, dissolved by the bolsheviks in January 1918, which became a symbol of struggle for the social-democratic anti-bolshevik camp. However, for «white» regimes this type of representation had minor legitimacy because of its socialist character. In this connection, the main attention is paid to two centers of concentration of «white» statehood, which tried to solve the problem of delegated law-making: in the South, headed by the Commander-in-Chief of the Armed Forces in the South of Russia A. I. Denikin, and in the East, headed by the Supreme Ruler of Russia admiral A. V. Kolchak. Also, the work investigates the activities of the «white» regimes aimed at creating higher representative (legislative) authorities. Concluding the study, conclusions are drawn about the role of delegated law-making under wartime conditions and the consequences of delegating the legislative powers of the executive branch of government.

Key words: delegated law-making, the All-Russian constituent assembly, the «white» regime, the Russian government, the Civil war, anti-Bolsheviks

Делегированное правотворчество всегда выступало основой англосаксонской правовой системы. Исторически утвердившийся в Великобритании принцип парламентского верховенства, устанавливает специфические рамки для высшей исполнительной власти в части реализации ею права на делегированное правотворчество. В то же время право на делегированное правотворчество достаточно сильно укрепило исполнительную ветвь власти. В связи с этим справедливо отмечает А. В. Фомичев: «Сложившийся в Великобритании государственный режим принято характеризовать как министерский» [16]. Из этого

следует, что делегированное правотворчество — это классика англосаксонской правовой системы. Делегированное правотворчество существует и в ряде стран, базирующихся на романо-германской правовой системе. Например, в Германии и Италии создана весьма существенная база делегированного законодательства. Для признания делегированного законодательства одним из источников системы права страны необходимо пройти определенный исторический период и прежде всего его конституционное оформление и практику правоприменения. Тем не менее нормативные правовые акты, изданные в

порядке делегированного правотворчества, всегда имеют весьма неоднозначный характер. Делегирование законодательных полномочий исполнительному органу власти позволяет быстро регулировать складывающиеся общественные отношения. Тем самым, оперативность делегированного правотворчества является несомненным его преимуществом, что, в свою очередь, делает проблему делегированного правотворчества весьма актуальной. Оперативное решение правовых проблем крайне необходимо в чрезвычайных ситуациях или в военное время. Так, М. Н. Марченко отмечает, что делегированное законодательство имеет «временной» и всегда «целевой», то есть «строго функциональный характер» [10, с. 588, 589]. Однако из-за «оперативности» часто страдает качество делегированного законодательного акта.

В истории российской государственности имел место быть период, когда власть обратилась к практике делегированного правотворчества. В период Гражданской войны в 1918—1920 гг. законотворческий процесс на территории всей России значительно усложнился. Тем не менее в советской России законотворческий процесс с первой половины 1918 г. принял определенный вектор развития, результатом которого стало вступление в силу 19 июля 1918 г. Конституции Российской Социалистической Федеративной Советской Республики. Как в советской России, так и в антибольшевистских государственных образованиях правотворчество было сконцентрировано в руках высших органов исполнительной власти. Развал имперской государственности в феврале 1917 г. не привел к образованию системы высших органов государственной власти. Однако к начальному этапу Гражданской войны в России, в январе 1918 г., появился высший орган государственной власти — Всероссийское учредительное собрание. Более того, Всероссийское учредительное собрание представляло собой не только представительный орган с законодательными функциями, оно носило в себе идею «высшего суверена». Его полномочия, в отличие от высшего представительного (законодательного) органа (парламента), являлись неограниченными и абсолютными.

Разогнанное большевиками 6 января 1918 г. Всероссийское Учредительное собрание оформилось не просто в символ борьбы с большевизмом, оно стало идеей поруганной народной воли. В дальнейшем постановка антибольшевизмом цели возобновления деятельности Всероссийского Учредительного собрания открывала антибольшевистским государственным образованиям широту правотворческой функции. Социал-демократическими антибольшевистскими режимами правотворческие права Всероссийского Учредительного собрания никогда не покушались на «волю суверена». Так, антибольшевистские режимы первого этапа Гражданской войны (до ноября 1918 г.) признавали

главенствующим над собой только Всероссийское учредительное собрание. Для возобновления деятельности данного органа осуществлялось руководство подконтрольной территории временными государственными органами социал-демократических антибольшевистских режимов, обосновывающими свою легитимность путем правопреемства российской государственности. Таким образом, правотворчество в антибольшевистской государственности приобретало вид фактически делегированного от имени и в интересах высшего государственного органа — Всероссийского учредительного собрания, де-юре временно не действующего, но ожидавшего возобновления своей деятельности. В случае с антибольшевистскими органами государственной власти не происходило «прямого» делегирования правотворческих полномочий, оно являлось «косвенным». В данном случае Н. В. Иночкина выделяет, что «косвенное делегирование применяется в особых случаях и чрезвычайных ситуациях» [6, с. 8-10]. Приостановка действия высшего (законодательного) представительного органа вполне допустима в условиях военного времени. Поэтому важное место здесь имеет срок делегированности законодательных полномочий антибольшевистским режимам, а именно — ограничение рамками военного времени. Ни одно из антибольшевистских государственных образований, вплоть до ноября 1918 г., не претендовало на полноту правотворческой деятельности, так как осуществляло цель возобновления функционирования Всероссийского Учредительного собрания (январь 1918 г.) и твердо отстаивало идею о его абсолютном праве на правотворчество. Однако образованное 18 ноября 1918 г. Российское правительство во главе с Верховным правителем России адмиралом А. В. Колчаком и Советом министров предприняло попытку изменить устоявшуюся систему правотворчества в антибольшевизме. Возникшую в результате переворота 18 ноября 1918 г. «белую» государственность можно охарактеризовать следующими чертами: республиканская форма правления; по форме осуществления власти — конституционная (ограниченная) диктатура; по форме территориального устройства — унитарное децентрализованное государство; вид режима — демократический, ограниченный рамками военного времени; в качестве неофициальной государственно-правовой идеологии принята либеральная демократия [4]. Таким образом, «белая» государственность — это понятие, охватывающее государственные образования властно-политического характера, возникшие в результате развития белого движения на юге (январь 1918 — ноябрь 1920 г.) и востоке (ноябрь 1918 — декабрь 1919 г.) России.

«Белая» государственность обоснование своей легитимности и права на делегированное правотворчество в процессе деятельности приняло во

многим схожую с социал-демократическими антибольшевистскими режимами цепь правопреимства. Однако российское правительство, с одной стороны, не признавало полной легитимности за Всероссийским учредительным собранием созыва января 1918 г. по причине его социалистического характера, обосновывая это тем, что оно не отражало интересы всех групп населения; с другой — в соответствии с процедурными моментами оно являлось законно созданным, что также «белой» властью категорически не отрицалось. Если социал-демократические антибольшевистские режимы обосновывали свое право на делегированное правотворчество, ссылаясь на общее «скелетное-законодательство», созданное Всероссийским учредительным собранием 5—6 января 1918 г., то для «белой» власти, отрицавшей его правомочие, базовый источник права, имеющий документальное выражение, отсутствовал. В целях придания издаваемым нормативно-правовым актам большей значимости, чем акты делегированного правотворчества, «белые» режимы предпринимали различные попытки, среди которых наиболее интересным представляются две:

- создание нового высшего представительного (законодательного) учреждения;
- восстановление прежней формы высшего представительного (законодательного) органа.

Первую попытку пыталось реализовать Российское правительство, применив во внутренней политико-правовой деятельности принцип *tabula rasa* — начать правотворческий процесс с «чистой доски». Однако применение данного принципа к правотворческой деятельности привело к тому, что образование органов государственной власти происходило по указанию сверху, без учета народной воли, практически не учитывались социалистические настроения масс. Российское правительство всегда стремилось избегать ссылки на представительный орган власти в лице «Учредительного собрания» и тем более созыва января 1918 г. Особо примечательным является то, что ни в Обращении Верховного правителя А. В. Колчака «К населению России» от 18 ноября 1918 г., [5, с. 11] ни в «Положении о временном устройстве государственной власти в России» от 18 ноября 1918 г. (иначе именуемом «Конституцией 18 ноября 1918 года») [5, с. 11, 12] не упоминается про «Учредительное собрание» как учреждение являющегося выразителем «народной воли» или «высшим сувереном». Верховный правитель России А. В. Колчак следующим образом разъяснял данный факт: «Я избегаю называть Национальное собрание Учредительным собранием, так как последнее слово слишком скомпрометировано» (Сообщение о беседе представителей печати 28 ноября 1918 г. с Верховным правителем адмиралом А. В. Колчаком) [11, с. 326—328]. Аналогичную правовую позицию излагали и последующие официальные заявления «белой» власти. Например, в Прокламации штаба Верховного главнокомандующего, изданной в

первой половине 1919 г. «К народу русскому о Верховном правителе и правительстве» сообщалось следующее: «Первому Учредительному собранию было мало дела до нашей страны — Национальное же Учредительное собрание — собрание народное, только тех, кто любит свою страну, а, следовательно, имеет право устройства судьбы ее» [11, с. 328—331]. В процессе трансформации появляются формулировки, обозначающие высшее представительное (законодательное) учреждение как «Национальное Учредительное собрание», «Национальное собрание», «Народное собрание» (термин, примененный на «белом» юге России). В то же время изложенное не свидетельствует о том, что «белой» властью отрицалась необходимость создания высшего представительного органа, концентрирующего в себе законодательную власть. Изложенное лишь говорит о том, что, находясь в активной фазе Гражданской войны и видя глубокий кризис общественных отношений при значительной дискредитации самой идеи о возобновлении деятельности Всероссийского учредительного собрания января 1918 г., Российское правительство решило поставить новую цель — создание нового высшего представительного (законодательного) учреждения в России.

На территории «белого» Востока России в период установления конституционной (ограниченной) диктатуры А. В. Колчака группы, придерживающиеся либерально-демократических воззрений, смогли вытолкнуть социал-демократов с их шатких позиций. Впоследствии либеральная демократия, утвердившись в качестве неофициальной государственно-правовой идеологии, привнесла множество своих основополагающих идей, важнейшей из которых являлся и принцип разделения властей (в «белой» государственности был реализован частично). В соответствии с данным принципом законодательная власть (хотя и в весьма усеченном виде) реализовывалась в Государственном Экономическом Собрании (далее — ГЭС), наделенном правом рассмотрения всех экономических вопросов и обсуждения законопроектов. Здесь уместно будет процитировать главного управляющего делами Верховного правителя России и Совета министров Г. К. Гинса: «Оно (ГЭС — Д.З.) добросовестно рассматривало все законопроекты, которые вносились министрами. Но период март—май (1919 г. — Д. З.) поглотил как раз наиболее творческую эпоху, когда разрабатывались вопросы земельный, финансовый, промышленный, и работа ГЭС совпадала с эпохой упадка, когда неудачи на фронте заставили обратить все силы на работы оборонительные, а не созидательные» [2, с. 280]. В. В. Журавлев, исследуя идею народного представительства в период существования Российского правительства, отмечает: «17 июля наиболее левая часть Собрания (19 членов) обратилась к А. В. Колчаку с петицией, в которой потребовала срочного преобразования этого органа в

Государственное совещание и передачи ему всех законодательных функций Совета Министров. Это вызвало протесты как со стороны правых кругов, так и Совета Министров, так как умаляло власть последнего» [3, с. 148-152]. Тем не менее постепенно упомянутый представительный орган принимал роль «белого» парламента. Управляющий военным министерством в Российском правительстве А. П. Будберг также отмечал перспективный статус ГЭС, претендующего на законодательную ветвь власти как «зародыша будущего представительного органа, имеющего ... задачу приблизить власть к населению» [1, с. 130]. Однако весьма медлительные и нерешительные попытки создания полноценного представительного органа власти на Востоке России с полноценными законодательными полномочиями не дали должного эффекта. Это обстоятельство заставило Российское правительство летом—осенью 1919 г. вновь вернуться к идее «Учредительного собрания» в его новом воплощении — Национальное учредительное собрание. Для этого Комиссией по разработке вопросов о Всероссийском представительном собрании учредительного характера и областных представительных учреждений даже были выработаны «Общие положения о выборах» [15, с. 615—617]. В данном отношении В. Ж. Цветков пишет: «В условиях неустойчивого положения на фронте летом 1919 г. было принято решение о созыве Государственного земского совещания — принципиально новой законосовещательной структуры. Государственное земское совещание стало своеобразным завершением поиска путей взаимодействия белой власти и общества в течение 1919 г. Его создание предвещало продекларированный созыв Национального учредительного (хотя бы Всесибирского) собрания, что напоминало политическую ситуацию, сложившуюся в сентябре — октябре 1917 г. на момент образования совещательно-контрольного Совета Республики («Предпарламента»), призванного содействовать Временному правительству» [15, с. 63]. Подобный процесс был крайне необходим Российскому правительству для того, чтобы в условиях кризиса на фронте и во внутренней политике показать свою легитимность и обосновать свое право на правотворчество путем ссылки на его делегированный характер. В целом проблема обоснования права на делегированное правотворчество у Российского правительства никогда не пропадала, хотя оно и пыталось создать ему некие альтернативы. Необходимость аргументации Российским правительством собственной правотворческой деятельности не могла быть заменена идеей создания нового высшего представительного (законодательного) учреждения в России, так как отсутствовало самое главное — целостное государство. Собрать разрозненные территории было недостаточно, необходимо было юридически оформить целостность

государственности, а данная задача могла быть возложена только на «Учредительное собрание», имеющего всероссийский характер. Вследствие этого делегированность правотворчества Российского правительства продолжала строиться по той же формуле, что и у ранее существовавших социал-демократических антибольшевистских государственных образований с некоторым изменением, т. е. правотворчество велось от имени и в интересах высшего представительного органа, но в новом воплощении — Национальном учредительном собрании [4, с. 81, 82]. Несомненно, таким образом «белый» режим сам создавал противоречие в осуществляемой государственной деятельности и проводимой правовой политике, дополняя тем самым характеристику принципа непрережденчества. Вторая попытка в рамках придания издаваемым нормативным правовым актам большей значимости, чем акты делегированного правотворчества, была предпринята денikinским правительством на «белом» Юге России. В этих целях появилась идея восстановления прежней формы высшего представительного (законодательного) учреждения — Государственной думы и Государственного совета. В данном отношении И. К. Кирьянов отмечает: «В мае 1918 года М. В. Родзянко задумал возобновить заседания Государственной Думы четвертого созыва под своим председательством. К участию в этом мероприятии приглашались и думцы предыдущих созывов ... Летом 1918 года „Совещание членов Государственной Думы и Государственного Совета“ все же начало действовать в Киеве, но без организационного участия М. В. Родзянко. Совещание избрало постоянно действующий совет, в котором активную роль играл П. Н. Милуков ... На основе Совещания в конце октября сформировался Совет Государственного Объединения России» [8, с. 210, 211]. В Совет государственного объединения России (далее — СГОР) вошли 45 человек — представители Государственной думы, Государственного совета, Церковного собора, земств, торгово-промышленных и академических кругов, финансисты, члены «Союза земельных собственников» [12, С. 110]. Большинство членов СГОР являлись монархистами, что в дальнейшем сильно отразилось на его идеологической базе в сторону монархическо-консервативных позиций. Однако «все-таки идеологической цельностью СГОР не отличался и нередко менял свое отношение к тем или иным происходившим событиям» [15, с. 507]. СГОР так и не смог приобрести роль представительного (законодательного) органа государственной власти для «белого» режима на юге России. В СГОР из 45 мест членам Государственной думы и Государственного совета было предоставлено всего лишь 17 мест, остальные отдавались общественным, политическим, церковным, академическим и иным деятелям. Хотя В. Ж. Цветков считает, что «СГОР воплощал идею

первичной основы будущего представительного фундамента южнорусского, а возможно и всероссийского Белого движения» [15, с. 505], но тем не менее его идеологическая позиция и состав обрекали данное учреждение на крах.

Примечательным является то, что на «белом» Юге России так и не образовалось значимых представительных (законодательных) органов государственной власти аналогичных Сибирской областной думе или Комучу, имеющих значительную долю легитимности. Попытки создания высшего представительного (законодательного) органа государственной власти на Юге России приводили к образованию структур, имеющих лишь общественно-политический характер — Совет государственного объединения России, Всероссийский национальный Центр, Союз возрождения России. Данные организации представляли собой общественно-политические межпартийные организации. Вследствие этого о делегировании правотворчества от указанных организаций речи быть не могло. Тем не менее они играли колоссальную роль не только в выработке политико-правового курса и идеологии «белой» государственности на Юге России, но и в ее правотворчестве, участвуя в обсуждении законопроектов, внося поправки и, непосредственно, представляя свои варианты. «В течение марта месяца генерал Деникин утвердил целый ряд законов основного значения по организации местного управления — „Временное положение о гражданском управлении“, „Временное положение о Государственной страже“, „Временное положение об общественном управлении городов“, „Временное положение о выборах городских гласных“, „Правила об упрощенном по обстоятельствам военного времени управлении городским хозяйством“. За исключением Положения о Государственной страже, составленного уже в недрах Управления внутренних дел, все эти законодательные акты были разработаны при руководящем влиянии Национального центра и на основании материалов, подготовленных еще на севере» [13, с. 120], — вспоминал руководитель агитационно-пропагандистского органа при Особом совещании Вооруженных Сил на юге России (ОСВАГ) К. Н. Соколов. Немаловажно также, что деятельность общественно-политических организаций была сконцентрирована и на выработке актов конституционного характера для будущей «очищенной» от большевизма России. В то же время большее воздействие на правотворчество оказывали центристские организации в общем характере с либерально-демократической идеологией.

В итоге идея восстановления прежней формы высшего представительного (законодательного) учреждения — Государственной думы и Государственного совета, которые бы делегировали «белой» власти правомочие на правотворчество, была изначально обречена на провал в силу того, что сама имперская

государственность, создавшая данные формы представительства, утратила легитимность в народе.

Если на первоначальных этапах Гражданской войны, в первой половине 1918 г. «белый» режим на юге России представлял собой в значительной степени военно-политическое образование, то после сентябрьского Государственного совещания в Уфе и ноябрьского переворота 1918 г. резко стал вопрос о целостном государственно-правовом оформлении. Более того, «белому» режиму на Юге России необходимо было легитимировать издаваемые им нормативно-правовые акты, которые в совокупности уже представляли собой весьма массивную источниковую правовую базу (здесь нельзя не отметить ее прогрессивный и новационный характер). В связи с этим Особое совещание при Главнокомандующем Вооруженными Силами на Юге России пошло по аналогичному пути, что и Российское правительство, используя ссылку на высший представительный (законодательный) орган страны, учреждение которого предполагалось после завершения Гражданской войны, в «защиту и от имени» которого в настоящее время действовал «белый» режим. Так, 10 апреля 1919 г. была издана Декларация Добровольческой армии [9, с. 262, 263] (де-юре Вооруженные силы юга России). Пункт 3 Декларации Добровольческой армии 10 апреля 1919 г. устанавливал в качестве одной из целей государственного строительства «созыв Народного собрания на основах всеобщего избирательного права». Тем самым «Народное собрание» в правовой политике Особого совещания при Главнокомандующем Вооруженными Силами на Юге России становилось синонимом «Национального Учредительного собрания», выдвигаемого Российским правительством. После признания «белыми» режимами главенства Российского правительства в Омске начался процесс усиления централистических тенденций и интеграции в единое правовое пространство «белой» государственности иных антибольшевистских режимов. В свою очередь, это привело в целом к единой позиции в отношении правотворчества на территории России «белыми» режимами — теперь правом издания нормативно-правовых актов в порядке делегированного правотворчества обладало лишь Российское правительство, которое, в свою очередь, передавало его в «белые» регионы. Само же Российское правительство, как уже было отмечено, опиралось все на ту же концепцию о созыве «собрания учредительного характера». Итак, речь уже шла о делегировании по вертикали — от центральной власти региональной, а не по горизонтали — от законодательной ветви власти исполнительной. Так, согласно Телеграмме Управляющего министерством иностранных дел И. И. Сукина на имя главы делегации Особого совещания в Париже генерала от кавалерии А. М. Драгомирова от 1 сентября 1919 года в области законодательства

Главнокомандующему Вооруженными силами на Юге России А. И. Деникину

предоставлялось право издания постановлений, имеющих силу закона, но в то же время постановления эти не могли касаться основных начал государственного устройства. [15, С. 622] Так, Е. Н. Тонков пишет: «Следует отметить, что все лица и учреждения, имеющие делегированные полномочия, отличаются от парламента тем, что их деятельность не основана на суверенитете» [14, С. 39]. Лето 1919 г. характеризуется именно тем, что «белая» власть стремилась максимально консолидироваться в целях скорейшего завершения Гражданской войны, поэтому возвращение к идее «Учредительного собрания» в его новом воплощении — Национального учредительного собрания, становится необходимостью для обоснования своего права на делегированное правотворчество, целью которого является частичное решение таких глобальных вопросов как земельный, рабочий, национальный.

Подводя итоги вышеизложенному, отметим, что перед всеми антибольшевистскими режимами, будь то социал-демократические или «белые», в течение всего периода Гражданской войны в России остро стояла проблема обоснования своего права на делегированное правотворчество. Антибольшевистские режимы первого периода Гражданской войны до ноября 1918 г. аргументировали свое право на делегированное правотворчество ссылкой на Всероссийское Учредительное собрание января 1918 г. Для социал-демократических антибольшевистских режимов Всероссийское Учредительное собрание олицетворяло идею «высшего суверена». Право правотворчества Всероссийского Учредительного собрания, в отличие от какого-либо иного высшего представительного (законодательного) органа, являлось неограниченным и абсолютным. Эта концепция для социал-демократических антибольшевистских режимов была основополагающей, за счет которой они обосновывали свое право на делегированное правотворчество.

В целом, рассматривая правотворческую деятельность антибольшевистских государственных образований, и, в первую очередь «белых» режимов, можно коснуться следующей мысли И. А. Исаева: «Понятие „народное представительство“ уже не соответствует своей первоначальной исторической форме, рожденной конкретными условиями времени. Оно превращается в институт, уже не нуждающийся в легитимации. Поскольку он узаконен, он вполне легален. Его включенность в сферы власти и управления неизбежно приводит к выхолащиванию его правовой сущности, и властные функции определенно начинают преобладать. Практика „делегированного законодательства“ и реальное усиление значимости исполнительной власти довершают его трансформацию. Обезличенный суверен не может существовать слишком долго, за его спиной обязательно выглянет рано или поздно лицо персонифицированного властителя: „безграничная демократия“ — питательная среда для диктатуры» [7, с. 357]. С высказыванием И. А. Исаева сложно не

согласиться. В условиях Гражданской войны медленная работа представительного (законодательного) органа, постоянные внутренние противоречия и столкновения разнородных политических групп, а также колоссальный ряд проблемных вопросов, требующих быстрого решения, тормозили законотворческий процесс. Таким образом, делегированное правотворчество являлось весьма успешным ускорением процесса принятия нормативно-правовых актов. Примечательно, что в мире тенденции делегированного правотворчества значительно увеличились именно с начала XX в. «Мощным стимулятором для развития делегированного правотворчества послужила Первая мировая война. Охватившие многие государства экономические и социальные катаклизмы требовали срочного и чрезвычайного вмешательства» [17, с. 84—92], — подчеркивает Т. В. Цгоев. Здесь также следует добавить, что Гражданская война, как правило, не только приостанавливает действие высшего представительного (законодательного) органа (пример США), но и даже уничтожает его (пример России). Таким образом, следует сделать вывод, что делегирование законодательных полномочий исполнительной власти (в лице правительства) может выступить единственным средством для сохранения государственности в условиях войны. Тем не менее надо особо выделить, что делегирование законодательных полномочий исполнительным органам, безусловно, содействует укреплению их власти. Последствием укрепления этого всегда является рост базы делегированного законодательства. Так, М. Н. Марченко отмечает: «В XX в. среди источников английского права резко возрастает роль делегированного законодательства. ... Важную роль делегированное законодательство играет в настоящее время не только в Англии, но и во всех других странах общего права» [10, с. 564].

Российское правительство в течение 1919 г. ставило цель создания нового высшего представительного (законодательного) учреждения. Частично она была реализована в лице ГЭС. Однако обосновать право Российского правительства на делегированное правотворчество ГЭС не могло. Поэтому идея «Учредительного собрания», в его новом воплощении «Национального учредительного собрания», вновь была принята в качестве главенствующей цели. В то же время «белый» режим на юге России на первоначальных этапах своей деятельности проблему правотворчества старался обходить. Однако по мере усиления социального кризиса и продолжения Гражданской войны все же вынужден был обратиться к идее восстановления прежней формы высшего представительного (законодательного) учреждения — Государственной думы и Государственного совета. Тем не менее данная идея оказалась абсолютно нежизнеспособной. В дальнейшем вследствие переворота в ноябре 1918 г. Особое совещание при

Главкомандующем Вооруженными силами на юге России постепенно стало интегрироваться в правовое пространство единой «белой» государственности, центром которой выступало Российское правительство в Омске, выдвинувшее проект созыва Национального учредительного собрания. Таким образом, «белые» режимы, как и иные антибольшевистские государственные образования, возводя свое правотворчество в рамки делегированного, тем самым решались брать на себя полномочия и ответственность по решению основных проблем в общероссийском масштабе, отдавая данное право только высшему представительному (законодательному) органу — Всероссийскому учредительному собранию или Национальному учредительному собранию. В то же время издаваемые ими законодательные акты в рамках делегированного правотворчества постепенно наполняли нормативно-правовой фундамент антибольшевизма. Это обстоятельство оказывало значимое влияние на всю правовую систему антибольшевистской России, трансформируя ее и приближая к англосаксонской правовой модели.

Будберг А. Дневник белогвардейца: Воспоминания. Мемуары. М.: АСТ, 2001. 336 с.

Гинс Г.К. Сибирь, союзники и Колчак. 1918-1920 гг. (впечатления и мысли члена Омского правительства). Пекин: Типолитография Русской Духовной Миссии, 1921. Т. 2. Чч. 2, 3. 612 с.

Журавлев В. В. Идея народного представительства в период колчаковской диктатуры // Региональные процессы в Сибири в контексте российской и мировой истории. Новосибирск, 1998. С. 148—152.

Зайнутдинов Д. Р. Государственно-правовая идеология «белой» государственности в период Гражданской войны (1918—1920 гг.): моногр. Казань: Юниверсум, 2016. 172 с.

Зензинов В. Государственный переворот адмирала Колчака в Омске 18 ноября 1918 года: сб. документов. Париж, 1919. 107 с.

Иночкина Н. В. Проблема разграничения понятий «санкционированное» и «делегированное» правотворчество // Юридические науки: проблемы и перспективы: материалы междунар. науч. конф. (Пермь, март 2012 г.). Пермь: Меркурий, 2012. С. 8—10.

Исаев И. А. Идея порядка в консервативной ретроспективе: моногр. М.: Проспект, 2014. 400 с.

Кириянов И. К. Российские парламентарии начала XX века: новые политики в новом политическом пространстве. Пермь, 2006. 368 с.

Красная книга ВЧК. 2-е изд., уточн. М.: Политиздат, 1989. Т. 2. 541 с.

Марченко М. Н. Источники права. М.: Проспект, 2013. 768 с.

Плотников И. Ф. Александр Васильевич Колчак: исследователь, адмирал, Верховный правитель России. М.: Центрполиграф, 2003. 702 с.

Революция и Гражданская война в России: 1917-1923 гг.: энциклопедия в 4 т. / гл. ред. С. А. Кондратов. М.: ТЕРРА, 2008. Т. 4. 560 с.

Соколов К. Н. Правление генерала Деникина (из воспоминаний). София: Российско-Болгарское изд-во, 1921. 295 с.

Тонков Е. Н. Толкование закона в Англии: моногр. СПб.: Алетейя, 2016. 352 с.

Цветков В. Ж. Белое дело в России. 1919 г. (формирование и эволюция политических структур Белого движения в России). М., 2009. 635 с.

Фомичев А. В. Основы конституционного права Великобритании: учеб. пособие. СПб.: ИВЭСЭП, Знание, 2008. 40 с.

Цгоев Т. В. Делегированное правотворчество — редкий вид? // Бюллетень Владикавказского ин-та упр. Владикавказ. 2007. № 21. С. 84—92.

1. Budberg A. Diary of the White Guard: Memoirs. Moscow: AST, 2001. 336 pp.

2. Hins G. K. Siberia, the Allies and Kolchak. 1918-1920 (impressions and thoughts of a member of the Omsk government). Beijing: Tipolitography of the Russian Ecclesiastical Mission, 1921. T. 2. Ch. 2, 3. 612 pp.

3. Zhuravlev V. V. The idea of people's representation in the period of Kolchak's dictatorship // Regional processes in Siberia in the context of Russian and world history. Novosibirsk, 1998. Pp. 148—152.

4. Zainutdinov D. R. The state-legal ideology of the "white" statehood during the Civil War (1918—1920): monogr. Kazan: Universal, 2016. 172 pp.

5. Zenzinov V. The coup d'etat of Admiral Kolchak in Omsk November 18, 1918: Sat. documents. Paris, 1919. 107 pp.

6. Inochkina N. V. The problem of differentiation between the concepts of "authorized" and "delegated" law-making // Juridical sciences: problems and prospects: materials of the international. sci. Conf. (Perm, March 2012). Perm: Mercury, 2012. Pp. 8—10.

7. Isaev I. A. The idea of order in a conservative retrospective: monogr. Moscow: Prospekt, 2014. 400 pp.

8. Kiryanov I. K. Russian parliamentarians of the early twentieth century: new politicians in the new political space. Perm, 2006. 368 pp.

9. Red Book of the Cheka. 2 nd ed., Spec. Moscow: Politizdat, 1989. T. 2. 541 pp.

10. Marchenko M. N. Sources of law. Moscow: Prospekt, 2013. 768 pp.

11. Plotnikov I. F. Alexander Vasilievich Kolchak: researcher, admiral, supreme ruler of Russia. Moscow: Tsentrpoligraf, 2003. 702 pp.

12. The Revolution and the Civil War in Russia: 1917—1923: encyclopedia in 4 tons / ed. S. A. Kondratov. M.: TERRA, 2008. T. 4. 560 pp.

13. Sokolov KN The reign of General Denikin (from memories). Sofia: Russian-Bulgarian publishing house, 1921. 295 p.

14. Tonkov E. N. Interpretation of the law in England: monogr. St. Petersburg: Aleteya, 2016. 352 pp.

15. Tsvetkov V. Zh. White business in Russia. 1919 (formation and evolution of the political structures of the White Movement in Russia). M., 2009. 635 pp.

16. Fomichev A. V. Fundamentals of Constitutional Law in Great Britain: Textbook. allowance. SPb.: IVESEP, Knowledge, 2008. 40 pp.

17. Tsoev T. V. Delegated law-making is a rare species? // Bulletin of the Vladikavkaz Institute of managment. Vladikavkaz. 2007. No 21. Pp. 84—92.

© Zainutdinov D. R., 2018