

История, правовая сущность, элементы и формы разделения и функционального распределения единой государственной власти

History, legal essence, elements and forms of division and functional distribution of unified state power

Осипян Б.А.

Канд. юрид. наук, доцент, директор Института Правометрии и Единой Теории и Философии
Права и Государства. Бостон, Массачусетс, США
e-mail: artosboris7@gmail.com, borisosipian@gmail.com

Osipian B.A.

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Director of the Institute of Lawmetry and the
Universal Theory and Philosophy of the Law and State. Boston, Massachusetts (MA), USA
e-mail: artosboris7@gmail.com, borisosipian@gmail.com

Аннотация

В своей статье автор ставит и рассматривает всегда актуальную проблему правомерного и целесообразного разделения властей. Автор ставит своей целью описание исторических процессов первоначального разделения духовной и светской власти, а затем целенаправленно представляет краткую историю разных политико-правовых учений о разделении властей. Посредством метода сравнительно-правового анализа различных моделей разделения властей автор рассматривает суть, структуру, содержание и формы осуществления самой доктрины разделения властей в контексте системы правометрии и единой теории права. Автор достигает своей цели посредством выявления духовно-нравственных и государственно-правовых истоков возникновения первоначальной теории и классического учения о разделении единой, но разумно разветвлённой государственной власти, действующей в разных направлениях и уровнях общественной жизни. В статье также проводится рассмотрение классических и обновлённых моделей и подходов («канонического и светского», «негативного», «позитивное», «конструктивного» и «смешанного») разрешения правомерного и целесообразного разделения и распределения (диффузии) законодательной, исполнительной и судебной ветвей единой государственной власти в разных современных странах и правовых системах. В заключение автор статьи приходит к выводу о том, что наилучшим образцом правомерного и целесообразного гибкого и успешного разрешения этой сложной и краеугольной государственно-правовой проблемы разумного разделения и распределения разных ветвей единой государственной власти является образец большого джазового оркестра, в котором свободная и виртуозная игра каждого профессионального музыканта своей партитурой в конечном счёте сливается в единую гармоническую мелодию целого оркестра.

Ключевые слова: история разветвления государственной власти, конституционное разделение и распределение власти, цели и принципы действия «сдержек и противовесов», взаимная ответственность законодательной, исполнительной и судебной властей.

Abstract

In his article, the author poses and examines the always-urgent problem of the lawful and expedient separation of State powers. The author aims to describe the historical processes of the initial separation of spiritual and secular power, and then purposefully presents a brief history of various political and legal doctrines on the separation of powers. Using the method of comparative legal analysis of various models of separation of powers, the author examines the essence, structure, content and forms of implementation of the very doctrine of separation of powers in the context of the system of jurisprudence and the unified theory of law. The author achieves his goal by identifying the spiritual, moral, and state-legal origins of the original theory and the classical doctrine of the separation of a single but reasonably branched government operating in different directions and levels of public life. The author also examines classical and updated models and approaches ("canonical and secular", "negative", "positive", "constructive" and "mixed") for resolving the lawful and expedient separation and distribution (diffusion) of legislative, executive and judicial branches of a single government in different modern countries and legal systems. In conclusion, the author comes to the conclusion that the best example of a lawful and expedient, flexible and successful solution to this complex and fundamental state-legal problem of reasonable separation and distribution of different branches of a single government, is the example of a large jazz orchestra, in which the free and virtuoso playing of each professional musician of his score eventually merges into a single harmonic melody of an entire orchestra.

Keywords: history of the branching of state power, constitutional separation and distribution of power, goals and principles of operation of "checks and balances", mutual responsibility of legislative, executive and judicial authorities.

Для надлежащего и верного понимания правомерности и целесообразности принципа необходимого разделения и разумного распределения единой государственной власти, равно как и всякой иной публичной власти разного характера и уровня, рассмотрение этой весьма важной проблемы в теории государства и права, а также государственного строительства нужно начать с именно момента возникновения её первоначальных истоков и причин, т.е. с предыстории духовно-нравственного, антропологического, идейно-политического, личностного и психологического разлада и разделения некогда единой духовной (церковной) и политической (светской) властей.

В Священном Писании о необходимости органической целостности и нераздельности всякой устойчивой земной власти говорится следующее: «Бог расположил члены, каждый в составе тела, как Ему было угодно. А если бы все были один член, то где было бы тело? Но теперь членов много, а тело одно. Не может глаз сказать руке: ты мне не надобна; или также голова ногам: вы мне не нужны. Напротив, члены тела, которые кажутся слабейшими, гораздо нужнее, и которые кажутся нам менее благородными в теле, о тех более прилагаем попечения. ...Но Бог соразмерил тело, внушив о менее совершенном большее попечение, дабы не было разделения в теле, а все члены одинаково заботились друг о друге. Посему, страдает ли один член, страдают с ним все члены; славится ли один член, с ним радуются все члены» [1].

Как в едином Боге - Отце, Сыне и Святом Духе – Господь Бог через различие разных необходимых человеческих ролей проявляет Себя в действии, так и единая и целостная государственная власть в различных своих функциях - законодательной в лице Отца, исполнительной в лице Сына и судебной в лице Святого Духа - выполняет своё личное и особое предназначение по установлению и поддержанию надлежащего мира и правопорядка [2], на основании следующих библейских заповедей: «Возлюби Бога и своего ближнего: на сих двух заповедях утверждается весь закон и пророки» [3].

Первые духовно теоретические, научные, исторические, практические образцы и идеальные зачатки идеи правомерного, целесообразного и соразмерного функционального распределения законодательной, исполнительной и судебной власти содержатся в Библии относительно единой и нераздельной власти единого Бога-Суверена: «Господь Судия наш, Господь Законодатель наш, Господь Царь наш: Он спасет нас» [4]. В этом аспекте предметное

и процессуальное (функциональное) разделение и распределение между разными людьми единой государственной власти на самом деле вовсе не было самоцелью, либо своевольным и механическим разделением верховной публичной власти, а только разумным и целесообразным функциональным распределением единой, суверенной, неделимой небесной и земной власти Создателя мира - Господа Бога - и его свободно и ответственно самоопределившихся народов [5].

Исторический пример правомерного и целесообразного разделения, или разумного ограничения единой публичной – духовной (церковной) и светской (государственной) власти по почину духовной (церковной) власти был представлен в качестве знамения на территории уже духовно, нравственно и политически распадающейся Римской империи. Известно, что ещё в IV веке н.э. известный миланский епископ святой Амвросий (первый духовный учитель святого Августина Блаженного – авт.) взял на себя опасную миссию правомерного законодательного ограничения монопольной и безраздельной светской публичной власти римского императора над обществом и, в частности, над христианской Церковью. Он первым из священнослужителей-христиан предупредил императора об его возможном отлучении (лат. – «excommunication») для того, чтобы добиться от него необходимых и правомерных решений, которые способствовали бы беспрепятственному уважению к богоданному достоинству каждого человека, а также основных прав и правомерных интересов верующих христиан из его прихода.

Духовно-нравственные и политико-правовые сторонники первоначальной теории разделения властей и «принципа сдержек и противовесов» исходили из своей искренней и небезосновательной веры в «первородный грех Адама» и последующую испорченность природы и характера каждого властвующего человека, который изначально был склонен совершить грех и беззаконие, злоупотреблению своей властью над другими людьми. Сторонники этой теории утверждали, что если властвующие люди и само правительство были бы ангелами, то не было бы необходимости в самом правительстве, государстве, в судах и законодательстве.

Как верно подметил известный историк западного права, профессор Гарвардской школы права Г. Дж. Берман, в конце IV в. святой Амвросий впоследствии так кратко сформулировал свою теорию (лат. буквально «богочеловечество») о разделении наличной собственности и властных полномочий духовной и светской властей: «Дворцы принадлежат императорам, церкви – священству. ...В большинстве стран Запада наличествуют не только остаточные явления конфликта церковной и духовной власти (юрисдикций) и законов (канонических и светских), но и конституционное ограничение власти государства над духовными правоохраняемыми ценностями. Здесь достаточно вспомнить упорную и ожесточённую борьбу известного политико-правового идеолога Томаса Беккета против утверждений королевской власти над духовенством [6]. Примечательно то, что сам Томас Беккет был убеждён в том, что если законодательные установления государства противоречат идее надлежащей идее права, то каждый разумный и добросовестный человек имеет полное право и обязанность, как свой нравственный долг нарушить такие неправомерные законы светской власти, поскольку светское законодательство не должно противоречить каноническому праву церкви.

Благодаря Папской революции XI-XII вв. в мире произошло первое существенное и крупное разделение публичной власти, власти духовной и власти светской, что стало основой (краеугольным принципом) западного конституционализма в сфере как расширения и укрепления наиболее важных гражданских прав и свобод, так и разумного ограничения государственной (светской) власти. По этому поводу Г. Дж. Берман заметил следующее: «Духовный авторитет короля над церковью был отменен. Отныне он правил как светский правитель, главной задачей которого было поддержание мира и утверждение правосудия в его королевстве. Папская революция лишила императоров и королей их священного характера и их роли как высших правителей церкви, снизил их статус до статуса временных монархов. В то же время она возвысила королевскую власть своей поддержкой новой территориальной

концепции королевства, которая способствовала тому, что клановые главы и феодалы постепенно превращались в высших правителей данных географических регионов» [7].

Примечательно то, что уже в известных Мемуарах французского короля Людовика XIV развивалась мысль о том, что власть, которою наделены земные короли, есть правомерная передача (делегация) идеи Права как благой Воли и Провидения Бога; что источник власти - в Боге, а не в народе, и потому короли дают отчет за свою суверенную власть только одному Богу, который наделил их ею. Кстати, эта идея «короля-государства» в одном лице была довольно созвучна тому древнелатинскому изречению о том, что король есть наместник (помазанник) и слуга (единоличный государственный служащий) Бога на земле и потому он должен служить не только и не столько отдельным людям или классам людей, сколько Самому Богу и правомерному государственному общеобязательному закону.

В разные исторические периоды и смутные времена идейно-политические и экономические противники самодержавной монархической власти и аристократических привилегий доктринально и законодательно переложили свой, так сказать, большой «секрет свободы и совершенного правления», переводя своё учение на язык положительной практики правомерного и целесообразного конституционно-административного самоограничения трёх основных ветвей власти: законодательной, исполнительной и судебной властей, а также, в какой-то мере, путём установления настоящего публичного надзора и контроля со стороны управляемого этими властями народа.

Сама идея и философия разделения властей восходит своими корнями к античным философским и правовым учениям, которые рассматривали различные формы «смешанного», или уравновешенного (сбалансированного) управления государством. Так, например, Аристотель различал только два вида государственной деятельности и власти: законодательную и исполнительно-судебную, одну для политической разработки и принятия законов, а другую для судебно-административного исполнения изданных первой властью законов. Однако к середине XVIII в. двойное разделение сменилось тройным разделением единой государственной и судебно-административной власти в целях правомерного и устойчивого управления государством.

Впоследствии возникла другая идея относительно нечетного количества ветвей единой государственной власти, при которой разные органы были призваны взаимно следить, уравновешивать и проверять друг друга. Эта идея изначально была воплощена в виде разделённой власти короля, власти лордов и представителей общин, т.е. пропорционально соответствующим формам проявления монархии, аристократии и демократии. При этом и каждая две ветви власти обязаны были оппозиционно удерживать третью ветвь власти от возможного неправомерного, своевольного и одностороннего присвоения (узурпации) вышедшей за свои законные пределы публичной власти и совершения ею последующего произвольного нарушения прав других ветвей единой государственной власти.

Исторически сложившаяся так называемая «классическая, или чистая теория разделения властей», наряду с разветвлением государственной власти предполагала также установление и поддержку богоданного достоинства и необходимых политических и гражданских свобод каждого человека и народа. Согласно классической теории разделения властей представитель одной ветви государственной власти не мог одновременно быть также представителем другой ветви власти, и никакая отдельная властная группа лиц не должна была иметь возможность сосредоточивать в своих руках все ветви единой государственной власти. Такой подход предлагал научную концепцию конституционного разделения и распределения (диффузию) публичной власти, как изначальный противовес тем или иным тоталитарно-тираническим поползновениям, которые могли возникнуть в сфере государственно-политического управления обществом.

Библейские принцип относительно разделения общественного труда гласил следующее: «Справедливо изречение: один сеет, другой жнет» [8]. На основании этого краеугольного принципа в 1649 г. один из основоположников теории разделения властей Дж. Локк заявил следующее: «И почему Святая Троица, как надлежащий первообраз, не должна найти

соответствующее отражение на деятельности политических органов власти, так же, как и в природе и в обществе, в котором действует разделение и специализация труда? ...Разделение властей не есть самоцель, а только средство осуществления той «цели, ради которой возведено правительство, и которая должна быть мерилом его деятельности» [9].

Эти принципы и механизмы «сдержек и противовесов» на деле были более или менее верным отражением данного Богом объективного естественного закона разделения и распределения государственных полномочий и политико-юридического специализированного труда. Для слаженного и действенного управленческого труда необходимо распределение государственно-правовых направлений деятельности, в том числе экономических функций государства. Собственно, сама идея разделения властей стала краеугольным камнем всей системы политико-правовой ответственности различных государственных органов на самом высоком конституционном уровне.

С середины XVIII в. правомерное и целесообразное тройственное - законодательное, исполнительное и судебное разделение единой государственной власти, в частности, принцип «системы сдержек и противовесов», постепенно стали восприниматься как основополагающая политико-правовая идея и формула для успешного осуществления правомерного и законного (легитимного) государственного управления всяким цивилизованным обществом. Эта обновлённая идея была настолько важна для авторов и составителей французской декларации прав человека и граждан 1789 г., что они в ст. 16 Декларации авторитетно заявили следующее: «Любое общество, в котором права не гарантированы или в котором не определено разделение властей, не имеет Конституции» [10].

О серьёзной и пагубной опасности неразумного сущностного и принципиального разделения единой и потому неделимой государственной власти на противоборствующие и соревнующиеся между собой части в своё время предупреждали также другие мудрые люди. В этой связи английский философ Т. Гоббс, как сторонник верховенства парламентской и законодательной власти, основываясь на Библии («Всякое царство, разделившееся само в себе, опустеет; и всякий город или дом, разделившийся сам в себе, не устоит». Библия. Новый Завет. Матфей, 12:25), верно заметил следующее: «Делить власть — значит разрушать ее, так как разделенные власти взаимно уничтожают друг друга. И этими учениями люди обязаны главным образом некоторым из профессиональных юристов, стремящихся сделать зависимыми от их собственных учений, а не от законодательной власти» [11].

Между тем, стали распространяться также теории и научной концепции разделения властей противников тоталитарной и монополярной власти, представителями которых были, например, Ш. Л. Монтескье во Франции и «отцы-основатели» в США. Их «классическая теория разделения властей» предполагала в основном, так называемый, «негативный подход» к решению проблемы ограничения злоупотреблений публичной властью и потому она изначально не могла быть достаточно действенной и совершенной. Для правомерной реализации идеи разделения властей нужен был иной, более конструктивный подход к решению поставленной проблемы [12].

Вскоре появилась также теория так называемого «смешанного правительства», которая дополняла американскую конституционную систему «сдержек и противовесов». В 1776 г. один из отцов-основателей американской Конституции Джон Адамс в своем памфлете «Мысли о правительственной власти» предложил идею взаимного частичного совмещения тех или иных полномочий различных ветвей единой государственной власти. Он объяснял это тем, что полное отстранение исполнительной власти от законодательной деятельности может привести к непримиримому и бесконечному соперничеству его с законодательной властью. Судебная власть не будет в силах выполнять роль посредника между ними, и власть полностью перейдет к сильнейшему из них. Поэтому сотрудничество властей во имя общего блага является необходимым. А народ - это всего лишь огромный зверь, с которым мудрому правителю следует считаться лишь в той мере, в какой раздоры и недовольства могут угрожать его власти [13].

Смешанная форма правления предполагала трехэлементный баланс исполнительной власти во главе с монархом или президентом, верхней палаты Конгресса (аристократического Сената) и нижней палаты представителей (демократической выборной власти, которая непосредственно руководствуется общественным мнением). За смешанную форму правления в свое время выступал также немецкий философ И. Кант, который писал: «В объединении этих трех видов власти («potestas legislativa, executiva, judiciaria») заключается благо государства. Под благом же государства подразумевается высшая степень согласованности государственного устройства с правовыми принципами, стремиться к которым обязывает нас разум через некий категорический императив» [14].

Основная проблема при так называемом «позитивном подходе» к решению проблемы разделения властей состояла в том, в какой мере должно произойти взаимное согласование и совмещение разных ветвей единой государственной власти (законодательной, исполнительной и судебной) для достижения общей пользы и какова может быть самая совершенная (оптимальная) мера их правомерного и целесообразного ответственного и плодотворного сотрудничества.

Согласно этой конституционной теории разделения властей, ни одной ветви власти не разрешалось своевольно вторгаться в сферу влияния или осуществлять полномочия другой ветви власти. Каждая из трех ветвей власти выполняла соответствующую целесообразную и специфическую функцию, и каждая ветвь власти должна была ограничиваться выполнением своей собственной и только присущей ей управленческой функции. Ни одно должностное лицо не имело права одновременно быть членом двух или более государственных учреждений и ведомств. Именно в этой отрасли должен был быть контроль над остальными, и ни одна отдельная властная группа людей не могла контролировать действие всего государственного механизма.

Следовательно, разделение государственных и иных публичных правительственных учреждений является еще одним важным элементом в структуре правомерного и целесообразного разделения властей. Это буквально означает, что правительство должно контролироваться изнутри путем создания автономного центра власти, который должен представлять учрежденные (институционализированные) интересы общества. Появление правомерных и целесообразно узаконенных и необходимых потребностей, интересов и традиционного профессионализма должно обеспечить возможность внутренних сдержек и противовесов. Отдельные государственные органы с их специфическими или частично совпадающими функциями составляют основу государственного и публичного взаимного контроля разных высших полномочных и ответственных государственных органов, а также подведомственных правительственных учреждений.

Еще одним важным элементом в структуре разделения властей и ответственности в рамках функционального распределения различных государственных органов, является то, что три главные ветви единой государственной власти должны состоять из совершенно разных слоёв и групп людей, не пересекающихся по составу, так чтобы все правительственные функции раньше выполнялись разными конкретными лицами. Вот почему абстрактного и чисто механического, без необходимого личностного учёта, разделения государственных властей и ведомств практически недостаточно для обеспечения уважения достоинства, прав и свобод человека, а также для поддержания устойчивого конституционного порядка.

Наиболее важная из этих обновлений (модификаций) современной доктрины разделения властей заключалась в сочетании этой доктрины с теорией вышеупомянутого «смешанного правления» или с ее более поздней формой - теорией «сдержек и противовесов». Это означало, что каждая ветвь государственной власти должна была бы наделена определёнными положительными полномочиями по непосредственному контролю над другими ветвями власти, в какой-то мере уполномочивая их участвовать в выполнении функций другой ветви власти. Например, в ряде стран исполнительная власть наделена правом вето по отношению к законодательной, или законодательная власть наделена правом импичмента. По своей сути

и содержанию, данная система частичного разделения властей законодательно отражена в тексте Конституции США 1787 г.

Концептуальные, законодательные и институциональные исследователи теории разделения властей всегда были озабочены проблемами обеспечения того, чтобы осуществление государственной власти, необходимой для претворения в жизнь ценностей цивилизованных обществ, контролировалось в конструктивном порядке в соответствии с определёнными высшими смыслами, ценностями, целями и принципами, которые оно должно было продвигать и развивать. Основная цель идеи разделения властей состояла в том, чтобы законным и целесообразным образом ограничить повреждённую грехом природу человека и его стремление к господству Божественного закона, к защите богоданного достоинства, прав и свобод любого человека путем совокупного законодательного установления внешнего правительственного и внутреннего (нравственно-правового) самоконтроля.

Для установления разветвлённой, взвешенной, пропорциональной и взаимно ответственной государственной власти необходимо было решать, как минимум, три очень важных вопроса: 1. В какой мере законодательная власть должна быть наделена дополнительными судебными и исполнительными полномочиями, например, при осуществлении процедуры импичмента или омбудсманского контроля за исполнением изданных законов? 2. В какой мере исполнительная власть может правомерно и целесообразно «законодательствовать» или «судействовать», например, при конституционном права законодательной инициативы, наложении вето на принимаемые законопроекты, осуществление административного судопроизводства. 3. В какой мере судебная власть может правомерно и целесообразно повлиять на процесс успешного законотворчества, например, при ответственном отказе от исполнения неправомερных законов и контролировать правомерность деятельности исполнительной власти?

Следует заметить, что почти все главы государства и правительства в практической жизни являются активными со-законодателями. Как известно, статистически примерно восемьдесят процентов законопроектов обычно разрабатываются органами исполнительной власти, а также президентами, которые обычно законодательно наделены правом отлагательного вето или роспуском парламента. Законодатели-парламентарии, особенно в парламентских республиках (Англия, Германия, Австрия, Армения, Швейцарии и других странах), вовсе не являются пассивными наблюдателями за исполнением изданных ими законов, но правомерно и активно в определённой мере контролируют весь этот процесс посредством своего права избрания или отстранения от должности глав исполнительной власти и деятельности своих специальных комиссий и посредников по контролю за исполнительными органами.

Чёткое и строгое разделение властей и другие механизмы «сдержек и противовесов» в деятельности правительства остаются основой конституционного правления, особенно в тех странах, где существует президентская форма и система правления: в США, Аргентине, России, Сербии, Казахстане, Азербайджане и т.д. Во Франции конституционно установлена полупрезидентская система правления. С другой стороны, парламентские системы продвигаются к парламентскому верховенству, по существу, не контролируемому какой-либо независимой исполнительной властью. Тем не менее, такие парламентские системы могут сохранять правомерные и целесообразные ограничения в отношении правительства посредством подотчетности людям, участвующим в проведении очередных выборов, в процессах принятия законопроектов о правах личности, а также пересмотра конституции в целом верховным судебным органом: Верховным судом, или Конституционным судом, которые призваны обеспечить соответствие законоисполнительной деятельности национального правительства общепризнанным требованиям международного права.

Несмотря на некоторые общие понятия и принципы разделения властей, модели реализации этих концепций в разных странах довольно разнообразны. Например, власть президента по Конституции США исходит не от Конгресса, а непосредственно из самой

Конституции США, которая в разделе 1 ст. 2 возлагает всю исполнительную власть в США на самого президента.

В Великобритании также есть законодательная, исполнительная и судебная ветви власти, но английское правительство создано не в соответствии с классическими моделями и принципами разделения властей, поскольку законодательная власть имеет преимущественное право выбирать исполнительную ветвь власти, а исполнительная власть зависит от законодательной как в плане сохранения должности, так и в плане авторитета. Британская структура организации и функционирования правительства полностью основана на идее и принципе парламентского превосходства.

Конституционный принцип разделения властей в Федеративной Республике Германия также отличается от разделения властей между ветвями власти в США. Точно так же, как и в других парламентских системах, в Германии законодательный орган (Бундестаг) наделён правом выбирать главу правительства в соответствии со ст. 63 Основного закона Германии. Глава правительства несет ответственность перед законодательной властью. Как и в Великобритании, Основной закон Германии не настаивает на строгом разделении законодательной и исполнительной власти. Конституционная практика Великобритании и Германии позволяет соответственно премьер-министру и канцлеру, а также членам их кабинетов занимать официальные должности в парламенте страны. Точно так же некоторые члены парламента в своем качестве парламентских статс-секретарей имеют право выполнять определённые функции должностных лиц в федеральных министерствах.

Американская доктрина чёткого разделения властей требует, чтобы законодательная власть принадлежала Конгрессу или любому другому законодательному органу. Тем не менее, Конституция США предоставляет президенту ограниченные законодательные полномочия и прерогативы исполнительной власти. Раздел 3 ст. 2 Конституции США наделяет Президента США полномочиями предлагать законы, которые он считает необходимыми, законными и целесообразными. Более того, Конгресс может делегировать часть своих законодательных полномочий Президенту США, а также входить в состав правительственных учреждений, таких как Комиссия по ценным бумагам и биржам и тому подобное, при условии, что делегирование осуществляется в соответствии с определенными разумными и целесообразными стандартными правилами.

Статья 1, раздел 7 Конституции США, наделяет Президента США правом налагать вето на любой законодательный акт Конгресса США. Тем не менее Конгресс может отменить президентское вето двумя третями голосов обеих палат Конгресса США. Это также означает, что Президент США не имеет права самостоятельно осуществлять законотворческую деятельность независимо от Конгресса США даже в целях защиты серьезных национальных интересов. В то же время Конгресс США вправе делегировать Президенту США законодательные полномочия для ведения иностранных дел. Президент США обладает особыми прерогативами во международной политике в связи с необходимостью решительных действий и проведения единой политики в отношении чувствительных отношений с другими странами.

Однако Конгресс США обладает определенными полномочиями в области внешней политики. В том числе правом объявлять войны, выделять соответствующие средства и ратифицировать международные правовые договоры. В качестве исключения президент может использовать вооруженные силы в иностранных государствах на особых условиях без объявления войны Конгрессом, но он должен официально отчитываться перед Конгрессом о своих действиях. В случае отсутствия действий Конгресса вооруженные силы должны быть выведены в течение двух месяцев.

В разделе 2 ст. 2 Конституции США указано, что Президент США может назначать с согласия Сената послов, консулов, судей Верховного суда и всех других должностных лиц США, для назначения которых первоначально требовались рекомендации и согласие Сената США. Тем не менее, в силу принципа независимости судебной власти Президент США не вправе самовольно отстранять от должности судей Верховного суда или судов

низшей инстанции. Раздел 1 ст. 3 Конституции США предусматривает, что судьи остаются на своих должностях «до тех пор, пока они ведут себя надлежащим образом».

Следует также отметить, что Конгресс США вправе ограничить или полностью заблокировать право Президента США на смещение, так называемых, квазизаконодательных или квазисудебных должностей, чтобы сохранить их независимость от возможного произвола исполнительной власти. Например, Верховный Суд США в своём решении поддержал Закон о Федеральной торговой комиссии, который ограничивал полномочия президента по смещению федеральных чиновников, торговые комиссары.

Раздел 4 ст. 2 Конституции США гласит, что президент и вице-президент должны быть отстранены от должности в порядке импичмента за государственную измену, взяточничество или другие тяжкие преступления и проступки, которые могут свидетельствовать об их непригодности к должности. Что касается иммунитетов законодательной и исполнительной власти (например, дискреционных полномочий исполнительной власти) в отношении судебного процесса, то раздел 6 ст. 1 Конституции США устанавливает, что сенаторы и представители не должны подвергаться допросам в каком-либо другом месте в связи с выступлениями или дебатами в любой палате. Должностные лица исполнительной власти не должны пользоваться каким-либо явно выраженным иммунитетом в Конституции США.

Раздел 3 ст. 1 Конституции США гласит, что любая сторона, признанная виновной в импичменте, несет ответственность и подлежит обвинительному заключению, судебному разбирательству, приговору и наказанию в соответствии с законом. В соответствии с доктриной по политическим вопросам законодательные и исполнительные органы обладают определенной автономией и независимостью от судебного контроля. Дело в том, что политический спор просто не подлежит судебному разбирательству и не подлежит судебному вмешательству.

В соответствии с разделом 8 ст. 1 Конституции США Конгресс обладает дискреционной политической властью объявлять войну, создавать и поддерживать армии, содержать военно-морской флот, устанавливать правила управления сухопутными и военно-морскими силами, обеспечивать организацию, вооружение, дисциплину и призыв ополченцев. Раздел 2 статьи 2 Конституции США предусматривает, что Президент США является главнокомандующим армией, военно-морским флотом и ополченцами штатов, когда они призываются на службу в США.

Одной из главных особенностей англо-американской модели разделения властей является то, что судебные решения рассматриваются как источник права, в то время как в немецкой и французской моделях центром всей законотворческой деятельности в государстве является суверенный законодательный орган, и поэтому суды должны толковать законы буквально и строго в соответствии с волей законодателя. Иными словами, их функции заключаются не в том, чтобы находить живой закон, а в том, чтобы применять действующий позитивный закон в том виде, в каком он написан.

Если мы подробно сравним американскую модель разделения государственных полномочий с принципами, применяемыми в других странах, мы обнаружим множество различий: существенных, институциональных, функциональных, процедурных различий. Например, согласно ст. 12 Конституции Франции 1958 г., президент Республики может после консультаций с премьер-министром и двумя палатами парламента объявить о роспуске Национального собрания. Однако президентское право распускать Национальное собрание не является абсолютным, поскольку оно обусловлено особым периодом времени и юридической процедурой, предусмотренными Конституцией Франции.

О функциональном взаимопроникновении и скоординированном взаимодействии институтов различных ветвей власти свидетельствуют такие факты, как возглавление по праву должности «*ex officio*» верхней палаты парламента большинства президентских республик вице-президентом республики (США, Мексики). Известно также, что вопреки упрощённому представлению о принципе строгого разделения различных ветвей власти руководство Палатой лордов английского парламента осуществляется не кем иным, как лордом-канцлером,

который является представителем исполнительной власти. Более того, премьер-министр и большинство министров английского Кабинета (правительства) обязаны одновременно быть депутатами Палаты Общин.

Имеются также другие варианты назначения и разделения властей. Спикер Сената в Канаде назначается актом генерал-губернатора по рекомендации премьер-министра. Глава правительства и министров Швеции назначается председателем парламента. В Германии, Японии, Испании, Ирландии члены правительства назначаются самим парламентом. Палата лордов в Англии выполняет функции апелляционной судебной инстанции в отношении решений нижестоящих судов и т.д.

Принцип разумного распределения единой государственной власти действует также и во взаимоотношениях верхних и нижних палат парламента, центральной власти и органов местного самоуправления, между различными звеньями одной и той же ветви или различных ветвей власти. Во Франции, Японии, Германии, Италии органы местного самоуправления имеют двойственный правовой статус: с одной стороны, они выступают как низовое звено исполнительной власти, с другой стороны – они являются лишь самоуправляющейся организацией в зависимости от характера, уровня, масштаба и степени социальной важности решаемых вопросов.

Именно подобными путями достигается необходимое, целесообразное и умеренное сочетание элементов централизации и децентрализации единой, но разветвленной государственной власти с целью правомерного уравнивания (баланса) различных отраслей и уровней публичной власти. Представляется, что наиболее правомерное, целесообразное и совершенное распределение государственной власти достигается тогда, когда каждая ветвь и институт власти законодательно и функционально облекается только теми необходимыми и достаточными полномочиями, которые ему изначально, внутренне присущи (имманентны) и необходимы для осуществления своих особых функций в общем деле государства.

Таков краткий анализ различных моделей действия конституционного принципа разделения государственной власти показывает нам существенные различия в законодательном и практическом применении этого принципа в разных странах. Мы могли бы выделить два основных подхода к решению проблемы разделения государственных полномочий: «негативный подход», предложенный Дж. Мэдисоном, сказавшим, что «каждое ведомство должно иметь свою собственную волю», а также «позитивный подход», изложенный в Конституции Германии, которая гласит, что единая государственная власть должна представлять единую волю Содружества, выраженную в государственной политике, сформулированной различными общественными силами, выборах и политическом представительстве.

В отличие от американского подхода, предполагающего «неизбежные трения при распределении государственной власти между тремя ведомствами», конституционная практика Германии предполагает позитивный подход к теории разделения государственной власти. Это означает, что все ветви единой государственной власти должны действовать в условиях взаимно согласованной взаимозависимости, мирного и созидательного сотрудничества [15].

Образно выражаясь, наиболее правомерную, целесообразную, совершенную и действенную народную и государственную власть, которую мы разделили по разным ветвям, ведомствам и чиновникам разных уровней и функций с их присущими особыми полномочиями и ролями в рамках правительства, можно было бы сравнить с большим джазовым оркестром, в котором каждый музыкант вольно играет свою особую партитуру, но в то же время позволяет всему оркестру хорошо играть и озвучивать единую гармоничную мелодию.

В заключение отметим, что представленная выше теоретическая и научно-концептуальная модель согласованного, созидательного разделения и разумного распределения разных отраслей и подотраслей единой государственной власти может быть

осуществлена в ее правомерном и целесообразном действии только на основе духовно и научно-концептуально разработанной системы правометрии (межерологии права), а также единой теории права, которая в значительной мере уже опубликована и представлена в серии соответствующих авторских научно-правовых статей, монографий и книг за последние почти четыре десятилетия.

Совершенная теория и механизм действия научно-правовой концепции разделения и распределения единой, но разветвлённой государственной власти может быть основана только на верном правосознании и чётком понимании надлежащей и непреходящей идеи права, правомерного и целесообразного общеобязательного государственного закона, на духовно-нравственном и вероучительном методе совокупного изучения системы духовно-нравственных и правовых явлений и измерений, скорого и должного претворения правосудия, а также конституционно запрограммированного установления и сохранения устойчивого, постоянно саморазвивающегося и совершенствующего общественного правопорядка [16].

Литература

1. Адамс Дж. История политических и правовых учений. М. 1996. [13, С. 378, 386].
2. Берман Г. Дж. Западная традиция права: эпоха формирования. МГУ, Норма, 1998. [6, 7. С. 250, 258].
3. Библия. Ветхий Завет. Книга Пророка Исайи, 33:22. [4]. Новый Завет. 1 Коринфянам, 12: 18-26. [1]. Матфей, 22:36. [3]. Иоанн, 4:37. [2].
4. Гоббс Т. Сочинения. В двух томах. М., 1991. Т.2. [11, С. 254].
5. Дюги Л. Конституционное право. М., 1909. [10, С. 30-31].
6. Кант И. Сочинения. В шести томах. М., 1963-1966. Т. 4(2). [14, С. 240].
7. Конституции зарубежных стран. М., 2003. [13, С. 45].
8. Латинские изречения. М., 1996. [12, С. 343, 355].
9. Локк Дж. Сочинения. В трёх томах. М., 1985-1988. Т.3. [9, С. 66].
10. Монтескье Ш. Избранные произведения. М., 1955. [12, С. 291, 300].
11. Осипян Б.А. Исторический опыт становления и действия Конституции США //Гражданин и право. 2021. № 11. [13, С. 81-91].
12. Осипян Б.А. Политико-правовые и идеологические концепции как основание формирования государственно-конституционной системы общества //Государство и право. 2009. № 7. [7, С. 61-71].
13. Осипян Б.А. Правомерное распределение единой государственной власти //Социально-политические науки. 2014. № 1. [15, С. 25-29].
14. Осипян Б.А. Функциональный характер принципа разделения государственной власти. //Аграрное и земельное право. 2008. №12. [14, С. 116-121].
15. Осипян Б.А. Христианские основания американской государственно-правовой теории и истории //Гражданин и право. 2022. № 2. [16, С. 81-90].
16. Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. М., 1981. [15, С. 7].