

Принцип разделения государственных властей в истории политико-правовой мысли Запада и в конституции Беларуси

Тиковенко О.А.
Белорусский государственный университет

С давних времен особую значимость и известность приобрела концепция разделения государственных властей, сформировавшаяся и активно реализуемая до сих пор в большинстве стран мира в качестве конституционного принципа разделения властей.

Цель статьи – исследовать концепцию разделения властей в истории политико-правовой мысли, в том числе ее особенности и этапы становления и развития в контексте воззрений и конституционной практики западных стран, а также Республики Беларусь.

Материал и методы. Материалом исследования выступают научные труды белорусских и зарубежных ученых, в которых рассматривается концепция разделения государственных властей, а также законодательство Республики Беларусь и стран Запада. Методологическую основу статьи составили диалектический, аналитический, логический, системный, исторический, описательный методы научного познания. Для сопоставления подходов и взглядов ученых применялся метод сравнительного анализа.

Результаты и их обсуждение. Статья посвящена исследованию концепции разделения государственных властей в истории политико-правовой мысли, в частности рассмотрению происхождения данной концепции, подходов к ее толкованию, анализу особенностей и этапов ее становления и развития. Приводятся воззрения и важнейшие труды основателей теории о разделении властей, исследуется конституционная практика западных стран, в том числе опыт конституционного строительства США. Особый интерес уделяется отражению принципа разделения государственных властей в Республике Беларусь и его совершенствованию в контексте введенных республиканским референдумом 27 февраля 2022 г. конституционных преобразований.

Заключение. Принцип разделения государственных властей, получивший качественно новое развитие в обновленной Конституции Республики Беларусь 2022 г., оформился на основе концепции разделения властей, которая стала конституционной доктриной многих государств. В свою очередь теория разделения властей есть важнейшее историческое открытие передовой политической мысли, имеющее широкое внедрение в практике осуществления государственной власти.

Ключевые слова: принцип разделения властей, концепция разделения властей, система «сдержек и противовесов», государственная власть, ветви государственной власти.

The Principle of Separation of State Powers in the History of Western Political and Legal Thought and in the Constitution of Belarus

Tikovenko O.A.
Belarusian State University

Since ancient times, the concept of separation of state powers, which has been formed and is still actively implemented in most countries of the world as a constitutional principle of separation of powers, has acquired special significance and fame.

The purpose of the article is to explore the concept of separation of powers in the history of political and legal thought, including its features and stages of formation and development in the context of the views and constitutional practice of Western countries, as well as the Republic of Belarus.

Material and methods. The research material was the scientific works of Belarusian and foreign scientists, which examine the concept of separation of state powers, as well as the legislation of the Republic of Belarus and Western countries. The methodological basis of the article was dialectical, analytical, logical, systemic, historical, descriptive methods of scientific knowledge. To compare the approaches and views of scientists, the method of comparative analysis was used.

Findings and their discussion. The article is devoted to the study of the concept of separation of state powers in the history of political and legal thought, in particular, the consideration of the origin of this concept, approaches to its interpretation, analysis of the features and stages of its formation and development. The article presents the views and the most important works of the founders of the theory of separation of powers, examines the constitutional practice of Western countries, including the experience of US constitutional construction. Particular interest is paid to reflecting the principle of separation of state powers in the Republic of Belarus and its improvement in the context of the constitutional reforms introduced by the Republican referendum on February 27, 2022.

Conclusion. The principle of separation of state powers, which received a qualitatively new development in the updated Constitution of the Republic of Belarus in 2022, took shape on the basis of the concept of separation of powers, which became the constitutional doctrine of many states. In turn, the theory of separation of powers is the most important historical discovery of advanced political thought, which is widely implemented in the practice of exercising state power.

Key words: the principle of separation of powers, the concept of separation of powers, the system of “checks and balances”, state power, branches of state power.

Начиная с древности и по сей день идее разделения властей посвящалось множество трудов и научных исследований. Сформировавшись в качестве принципа, разделение властей вместе с системой сдержек и противовесов нашло свое закрепление как в действующей на протяжении уже нескольких веков Конституции США, так и в десятках более молодых конституций иных стран мира, в том числе в Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция), став для них конституционной доктриной. Несмотря на это к настоящему времени так и не сформировалось единого подхода к толкованию разделения властей, мнения относительно его понятия и системы. В связи с этим в настоящей статье была поставлена цель исследовать концепцию разделения властей в истории политико-правовой мысли, в том числе ее особенности и этапы становления и развития в контексте воззрений и конституционной практики западных стран, а также Республики Беларусь.

Материал и методы. Материалом исследования выступают научные труды белорусских и зарубежных ученых, в которых рассматривается концепция разделения государственных властей, а также законодательство, в особенности конституционные нормы, Республики Беларусь и стран Запада. Методологическую основу составили диалектический, аналитический, логический, системный, исторический, описательный методы научного познания. Для сопоставления подходов и взглядов ученых применялся метод сравнительного анализа.

Результаты и их обсуждение. Особую значимость и известность с давних времен приобрела активно реализуемая до сих пор в большинстве стран мира концепция разделения государственных властей.

Декларация Верховного Совета Республики Беларусь о государственном суверенитете Республики Беларусь от 27 июля 1990 г. рассматривала разделение властей в качестве важнейшего принципа существования Республики Беларусь как правового государства. Ныне утративший силу Закон Республики Беларусь от 27 февраля 1991 г. № 651-ХІІ «Об основных принципах народовластия в Республике Беларусь» в части первой ст. 7 устанавливал формирование и осуществление государственной власти в трех структурах – законодательной, исполнительной и судебной, органы которых реализуют свои полномочия самостоятельно и независимо друг от друга.

В настоящее время исходя из ст. 6 Конституции государственная власть в Республике Бе-

ларусь осуществляется на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную. Государственные органы в пределах своих полномочий самостоятельны: они взаимодействуют между собой, сдерживают и уравновешивают друг друга. Из закрепленного в данной норме Конституции как одной из основ конституционного строя Республики Беларусь разделения властей вытекает их равноправие, обеспечивающее эффективное действие системы сдержек и противовесов.

Принцип разделения государственных властей, направленный на рассредоточение и децентрацию государственной власти, можно назвать ключевым принципом, реальной основой рационального осуществления государственной власти. В связи с этим особой значимостью отличаются конституционные преобразования 2022 г., совершенствующие конституционно-правовые основы реализации механизма разделения государственных властей в Республике Беларусь.

Так, в результате включения Всебелорусского народного собрания в систему разделения властей, перераспределения ряда президентских полномочий в пользу других ветвей власти, некоторого усиления контрольных полномочий Парламента, наделения законов верховенствующей ролью среди иных нормативных правовых актов, расширения полномочий Конституционного Суда, способствующего усилению судебной власти, государственная власть значительно децентрализовалась, а взаимовлияние ветвей государственной власти было сбалансировано и уравновешено, что говорит о качественно новом развитии принципа разделения властей в обновленной Конституции 2022 г.

Широко исследуемая учеными концепция разделения государственных властей зародилась много веков назад и подвергалась различным преобразованиям с изменением политико-правовой реальности и условий. Становление научной концепции о разделении властей произошло в Средние века, однако идеи эффективного разделения управленческих полномочий и форм деятельности берут начало еще в эпоху античных государств, когда были выделены три основных компонента государственного устройства: законосовещательный орган, должности и судебные органы.

Концепция разделения властей в процессе своего становления прошла три основных этапа [1, с. 8]. Первый этап, который длился начиная с XVI в. до второй половины XVII в., был отмечен возник-

новением определенной обстановки, позволившей концепции разделения властей и ее элементам оформиться. С наступлением эпохи Реформации, появлением идей М. Лютера, Ж. Кальвина концепция божественного происхождения власти уступила место новому мировоззрению, где государство и государственное управление могут становиться предметом познания и усовершенствования, а человек постепенно начинал восприниматься как отдельная от государства и общности личность, освобожденная от нерушимого господства церкви над ней. Тем самым было спровоцировано изучение государственного устройства и управления, в том числе, зарождение доктринального подхода к разделению властей.

Второй этап, продолжавшийся со второй половины XVII в. до 80-х годов XVIII в., стал периодом создания непосредственно концепции разделения властей и соединения воедино отдельных ее частей. Эпоха Просвещения, породившая идеи о реальности воплощения в жизнь разумно и рационально функционирующих общественного порядка и государственного устройства, была отмечена появлением ряда известных учений о государстве, как, например, произведение «Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского» Т. Гоббса, и, в частности, о принципе разделения властей («Два трактата о правлении» Дж. Локка, «О духе законов» Ш.Л. Монтескье, труды Ж.Ж. Руссо). Так, постепенно происходило теоретическое обоснование принципа разделения властей и систематизация практики и знаний о нем, на его основе началось переустройство политической системы стран Западной Европы и Америки, что привело к закреплению разделения властей в первых конституциях.

Третий этап, который протянулся до 30-х годов XIX в., с учетом накопления практических результатов и опыта претворения в жизнь концепции разделения властей, стал этапом внесения первых ее корректировок. В конце XVIII в. активно шли поиски наиболее приемлемого для различных государств механизма осуществления государственной власти и построения ее системы. Благодаря выдающимся мыслителям, Т. Джефферсону, Д. Мэдисону, А. Гамильтону и др., была создана и претворена в жизнь уникальная, обусловленная опытом США, модель разделения властей, а также эффективно реализована система «сдержек и противовесов». Ближе к окончанию данного этапа концепцию разделения властей уже можно оценить как в достаточной мере оформленную, при этом не пре-

кращалось ее дополнение, детализация, анализ, переосмысление.

Помимо перечисленных трех основных этапов становления теории разделения властей в ее развитии можно выделить еще два важных периода. Во-первых, начало XX в., когда по причине вызванного мировой войной кризиса политических институтов на принцип разделения властей обрушилась всесторонняя критика и в том числе появились попытки доказать невозможность его реализации и неэффективность. И, во-вторых, послевоенный период, когда в 1950-е гг. политическая мысль западных стран вновь обратилась к принципу разделения властей, как к основе демократического строя, а в 60–70-е гг. оформилась современная концепция разделения властей.

Особую роль в становлении концепции разделения властей сыграл Дж. Локк, по мнению которого необходимо формирование трех ветвей власти, взаимно уравнивающих друг друга, однако, неравноправных, поскольку верховной над остальными названа законодательная власть. Вместе с тем Дж. Локк отмечал: «Все же законодательная власть представляет собой лишь доверенную власть... поэтому по-прежнему остается у народа верховная власть устранять или заменять законодательный орган, когда народ видит, что законодательная власть действует вопреки оказанному ей доверию» [2, с. 349]. Это подтверждает приверженность английского философа идее о принадлежности власти народу, следующей из договорной теории государства и закрепленной в том числе в части первой ст. 3 Конституции, согласно которой единственным источником государственной власти и носителем суверенитета в Республике Беларусь является народ.

Помимо законодательной власти Дж. Локк выделил действующие совместно исполнительную, ответственную за исполнение законов внутри общества, и федеративную, руководящую интересами на внешнем уровне, власть. То есть фактически выделенными и обособленными друг от друга им назывались только две ветви власти – законодательная и исполнительная.

Если в XVII в. разработка концепции разделения властей велась в основном в Англии, то XVIII в. она начала развиваться во многих странах. Так, французский мыслитель Ш.Л. Монтескье разработал модель разделения властей, существенно отличающуюся от предложенной Дж. Локком, где выделил все три власти в классическом их понимании – законодательную, исполнительную и судебную, каждая из которых осуществляется органом народного

представительства, королем и судами соответственно. Основной целью разделения властей Ш. Монтескье видел защиту политической свободы граждан, их безопасности от произвола и злоупотребления со стороны власти, наделение права ролью регулятора отношений граждан с правительством. Он считал, что соединение законодательной и исполнительной властей приведет к тираническим законам и их применению, законодательной и судебной – к произволу судьи-законодателя по отношению к гражданам, а судебной и исполнительной – к превращению судьи в угнетателя. Наихудший же результат даст соединение в одном субъекте всех трех властей [3, с. 294]. В отличие от теории Дж. Локка о верховенстве законодательной власти, Ш. Монтескье придерживался идеи равноправия и четкого разделения властей. Некоторые ученые также полагают, что ядро его теории заключается в следующем: «Чтобы не было возможности злоупотреблять властью, необходим такой порядок вещей, при котором различные власти могли бы взаимно сдерживать друг друга» [4, с. 82]. То есть именно Ш. Монтескье первым выдвинул идею о необходимости дополнения принципа разделения властей системой сдержек и противовесов.

Весьма неоднозначным стал процесс теоретического и практического конструирования системы разделения властей в США. Так, превращение в жизнь идей Дж. Локка о верховенстве законодательной власти вылилось в концентрацию, как отмечал американский политик и философ Т. Джефферсон, всех управленческих полномочий – законодательных, исполнительных и судебных у законодательного корпуса, что, по его мнению, называется деспотическим правлением [5, с. 12].

Справедливо сказать, что величайшее влияние на формирование Конституции США оказали идеи Ш. Монтескье, которого называют ее духовным отцом. В сущности, подтверждая убеждения Ш. Монтескье, Т. Джефферсон подчеркивал: «Мы стоим за правительство, которое не только должно быть основано на свободных принципах, но в котором правительственные власти были бы так разделены и уравновешены..., чтобы ни одна не могла переступить свои правовые пределы без действенного контроля и ограничения со стороны других властей» [4, с. 82–83].

Важнейшим результатом уникального опыта конституционного строительства США стал полный отказ от британской концепции верховенства законодательной власти по причине доминирования идеи обуздания последней пу-

тем равномерного распределения всех полномочий государственной власти, о чем писали такие выдающиеся мыслители, как Дж. Мэдисон, А. Гамильтон и др. Власть предполагалась Конституцией США единой, что следует из концепции единого суверенитета, принадлежащего народу, а разграничиваются именно властные полномочия. То есть, более справедливым будет говорить о трех высших органах государственной власти, наделенных конкретной предметной и функциональной компетенцией, а не о трех властях.

Также теория разделения властей в США была дополнена системой «сдержек и противовесов», призванной упреждать узурпаторские поползновения какой-либо одной ветви власти, обеспечивать стабильность и непрерывное функционирование государственных институтов и власти в целом. Система «сдержек и противовесов» базируется на таких основах, как разные источники формирования всех трех ветвей власти, различные сроки полномочий органов государственной власти, механизм взаимного сдерживания властей.

Отметим, что теория разделения властей не смогла избежать определенной доли критики в свой адрес, в особенности имеющей место на рубеже XIX–XX вв. Например, известный французский юрист А. Эсмен, хоть и признавал следование принципу разделения властей необходимым для всякого государства, отмечал, что реализация его сопряжена с большими сложностями. Он верно понимал разделение властей не как результат, а как постоянный процесс их взаимодействия, следствием чего является непрерывный поиск определенного уровня стабильности [6, с. 54–55]. Дискуссия о разделении властей развернулась и в американской науке. Политик и ученый В. Вильсон указывал на неэффективность принципа разделения властей в экстремальных условиях управления, бюрократизацию данного принципа и важность быстрого принятия исполнительной властью, в частности президентом, решений. Немецкий правовед К. Лёвенштейн предлагал принципиальный отказ от доктрины разделения властей и объяснял это статичностью концепции и ее несоответствием динамизму эпохи радикальных социально-политических преобразований [6, с. 60].

Со временем стала понятна иллюзорность достижения идеального равенства и равновесия между ветвями власти. Исторический опыт и правовая культура каждого государства определили приверженность той или иной модели

осуществления власти. Так, существование во Франции практики защиты судами привилегий знати стало причиной недоверия к ним остальной части населения, что вылилось в их ограничение при проведении Французской революции 1789 г., а впоследствии – в отказ от создания конституционного суда, который осуществлял бы контроль законодателя. Отсутствие конституционного суда в Великобритании обусловлено тем, что коллегиальные решения депутатов парламента, получающих свой мандат непосредственно от населения страны, воспринимаются выражением воли народа и не могут подвергаться изменениям, инициированным невыборными судебными инстанциями. Противоположная ситуация сложилась в США, где из-за лоббизма в парламенте и пережитого опыта законодательной диктатуры, парламент виделся гражданам основной угрозой их свободы [7, с. 103].

Отметим, что принцип разделения властей в странах Запада реализуется по-разному с учетом особенностей их политического развития, что, однако, не препятствует ему по-прежнему оставаться основной конституционной доктрины, обеспечивающей в условиях современных вызовов и угроз модернизацию механизма осуществления государственной власти. Он рассредоточивает и деконцентрирует государственную власть, фактически выполняет роль базиса эффективного и разумного (рационального) ее осуществления.

Заключение. Принцип разделения властей получил качественно новое развитие в обновленной Конституции 2022 г. вследствие произошедшей существенной деконцентрации государственной власти, сбалансировавшей и уравновесившей взаимовлияние ее ветвей. Данный принцип сформировался на основе концепции разделения властей, разработанной крупными деятелями эпохи английского (XVII в.) и французского (XVIII в.) Просвещения (Дж. Локком и Ш.Л. Монтескье), которая в дальнейшем обрела закрепление в качестве конституционного принципа, став конституционной доктриной многих государств.

Тем не менее практика показывает, что нельзя изобрести общую универсальную модель ба-

ланса ветвей государственной власти. В каждом государстве действующая система разделения властей проявляется, реализуется и развивается своим уникальным образом в зависимости от множества специфических факторов. Концепция разделения властей на пути своего становления испытала массу критических замечаний вплоть до предложения отказа от нее. Однако вопреки всему выдержавшая на сегодняшний день длительную временную проверку концепция разделения властей все же является признанной политической ценностью в практике функционирования механизма государственной власти многих государств, основой их демократической политической системы, а реализация принципа разделения властей – гарантией правовой государственности, политической свободы каждого общества.

Однозначный вывод состоит в том, что теория разделения властей есть, на наш взгляд, важнейшее историческое открытие передовой политической мысли, получившее широкое внедрение в практике осуществления государственной власти.

Литература

1. Разделение властей: учеб. пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. проф. М.Н. Марченко. – М.: Изд-во МГУ: Юрайт-Издат, 2004. – 428 с.
2. Локк, Дж. Сочинения: в 3 т.: пер. с англ. и лат. – М.: Мысль, 1988. – Т. 3 / ред. и сост., авт. примеч. А.Л. Субботин. – 668 с.
3. Монтескье, Ш.Л. Избранные произведения / Ш.Л. Монтескье // Институт философии АН СССР. – М.: Гос. изд-во полит. лит., 1955. – 803 с.
4. Лузин, В.В. Президентская модель разделения властей (на примере США) / В.В. Лузин // Государство и право. – 1999. – № 3. – С. 82–90.
5. Мишин, А.А. Принцип разделения властей в конституционном механизме США / А.А. Мишин. – М.: Наука, 1984. – 192 с.
6. Медушевский, А.Н. Идея разделения властей: история и современность / А.Н. Медушевский // Социолог. журн. – 1994. – № 1. – С. 53–69.
7. Сафоклов, Ю.И. Разделения властей: вымыслы и реальность. Принцип разделения властей: история, заблуждения, вызовы современности / Ю.И. Сафоклов // Сравн. конституц. обозрение. – 2012. – № 6(91). – С. 96–108.

Поступила в редакцию 20.03.2023