

ФРОЛОВА Елизавета Александровна
Московский государственный университет
им. М.В. Ломоносова, Москва, Россия;
e-mail: theory.law.msu@gmail.com;
https://orcid.org/0000-0002-3486-4865

FROLOVA Elizaveta Alexandrovna
Lomonosov Moscow State University,
Moscow, Russia.

ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО КАК ФИЛОСОФСКО-ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ ПРОБЛЕМА И СПОСОБ ОРГАНИЗАЦИИ ВЛАСТИ

THE RULE-OF-LAW STATE AS A PHILOSOPHICAL AND THEORETICAL PROBLEM
AND A WAY OF ORGANIZING POWER

Аннотация. Актуальной задачей фундаментальной юриспруденции является анализ содержания и социального назначения идеи правового государства. На основе анализа мировой политико-правовой мысли раскрываются смысл этой идеи и философско-теоретические проблемы данного феномена. Цель: теоретико-правовой и историко-политический анализ понимания и назначения концепции правового государства. Методы: эмпирические методы описания, сравнения, интерпретации; теоретические методы формальной и диалектической логики; частнонаучные методы: юридико-догматический и толкования правовых норм. Результаты: исследование показало многогранность феномена правового государства. Отдельной проблемой, характеризующей правовое государство, является теоретический и практический вопрос ограничения (самоограничения) государства правом, что не может быть предметом анализа теории юридического позитивизма, а требует обращения к метаюридическим концептам. Показано, что правовое государство может оцениваться не только в качестве идеального типа государства, но и как реальный способ организации государства при наличии механизма разделения властей, института прав человека и предсказуемости действий государственной власти.

Ключевые слова: российское государство, теоретико-правовая наука, правовое государство, права человека, разделение властей

Для цитирования: Фролова Е.А. Правовое государство как философско-теоретическая проблема и способ организации власти / Е.А. Фролова. – DOI 10.33184/pravgos-2023.2.2 // Правовое государство: теория и практика. – 2023. – № 2. – С. 14–23.

Abstract. The actual task of fundamental jurisprudence is to analyze the content and social purpose of the idea of the rule-of-law state. Based on the analysis of world political and legal thought, the article reveals the meaning of this idea and philosophical and theoretical problems of this phenomenon. Purpose: to carry out a theoretical-legal and historical-political analysis of the understanding and purpose of the concept of the rule-of-law state. Methods: empirical methods of description, comparison, interpretation; theoretical methods of formal and dialectical logic; specific scientific methods: legal-dogmatic and interpretation of legal norms. Results: the study shows the multifaceted phenomenon of the rule-of-law state. A separate problem characterizing the rule-of-law state is the theoretical and practical issue of limitation (self-limitation) of the state by law, which cannot be the subject of an analysis by the theory of legal positivism, but requires an appeal to meta-legal concepts. It is shown that the rule-of-law state can be assessed not only as an ideal type of state, but also as a real way of organizing the state in the presence of the mechanism of separation of powers, the institution of human rights and predictability of state power.

Keywords: Russian state, theoretical and legal science, rule-of-law state, human rights, separation of powers

For citation: Frolova E.A. The rule-of-law state as a philosophical and theoretical problem and a way of organizing power. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2023, no. 2, pp. 14–23 (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2023.2.2.

ВВЕДЕНИЕ: ФИЛОСОФСКИЕ ПОДХОДЫ К ПОНЯТИЮ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

На тему правового государства написано очень много, причем авторы придерживаются разных методологических и аксиологических точек зрения: одни призывают искать его истоки в трудах античных авторов, другие – в построениях будущего, третьи считают, что такое государство можно рассматривать только в качестве идеала, который не может существовать в действительности. Хорошо известна теория Г. Кельзена, утверждавшего, что любое государство является правовым, поскольку деятельность каждого государства оформляется правовыми предписаниями. Однако ни одно государство не может стать на все 100 процентов правовым уже хотя бы потому, что ни одно социальное явление не осуществляется с математической точностью в действительности. Поэтому во многом тема правового государства – это философско-политическая проблема.

Вместе с тем многие авторы сходятся во мнении, что правовое государство означает государство, основанное на праве и законе, ставящее своей целью защиту прав и свобод человека. Иными словами, правовое государство есть государство, ограниченное правом, государство законности и правового порядка. Его сущность состоит в том, что оно охраняет правовой порядок, обеспечивающий свободу и равенство всех членов общества, не навязывая при этом обязательных представлений об общем благе и средствах его достижения.

Термин «правовое государство» (Rechtsstaat) ввел в научный оборот Р. фон Моль в 30-х годах XIX в. (в работе «Наука полиции в соответствии с принципами правового государства»). В англосаксонской правовой системе в качестве аналога используется термин «правление права» (the Rule of Law). Между тем идеи «государство есть добро», «государство есть справедливость» появились в глубокой древности. Уже в диалогах Платона и «Политике» Аристотеля одним из критериев правильности государств признается соблюдение ими законов; по Цицерону, важнейшим свойством справедливости считается формальное равенство граждан перед законом. Сочинения Г. Гроция, Б. Спинозы, Т. Гоббса, Дж. Лильберна, Дж. Локка, Ш. Монтескье, Ж.-Ж. Руссо, И. Канта, Т. Джефферсона, Дж. Мэдисона, Б. Константа, В. Гумбольдта, А. Токвиля, Л. Штейна ле-

гли в основу разработки понятия правового государства.

Теоретическое обоснование идея правового государства получила в период буржуазных революций, когда капиталистические отношения хозяйствования потребовали создания единого национального рынка и стабильного правопорядка. На смену сословно-феодальному праву должно было прийти право гражданского общества, основные требования которого – свобода и формальное равенство (равенство перед законом) всех членов общества. Становление институтов гражданского общества дало возможность теоретически осмыслить проблему политического отчуждения (между верховной властью и народом) и создало предпосылки для его отмены.

В Новое время появляются общенациональные представительные учреждения парламентского типа, обладающие правами утверждения налогов и сборов, поступающих в казну государства, и принятия законов. Притязания этих учреждений на участие в государственной деятельности от имени народа встречали сопротивление со стороны абсолютных монархов и приводили к революциям [1, с. 553–556]. Таким образом, теория правового государства была направлена против бесправного положения податного сословия в условиях абсолютизма и (в периоды революций и контрреволюций конца XVIII – начала XIX в.) незащищенности личности от произвола верховной власти.

В России идеи правового государства начинают разрабатываться с конца XVIII в. в русле теории естественного права. Так, А.П. Куницын обосновывал неотъемлемые права человека и правовые начала в деятельности государства. Значимый интерес теория правового государства вызвала в среде либеральных юристов и философов в середине – конце XIX в. (И.А. Ильин, Б.А. Кистяковский, П.Б. Струве, Е.В. Спекторский, С.Н. Трубецкой, Е.Н. Трубецкой и др.). Они утверждали, что государство призвано охранять индивидуальную свободу и не вправе вторгаться в дела других социальных союзов (Б.Н. Чичерин). Только в том случае, если государство сделает своим принципом идею права, общество способно решать нравственные задачи, включая обеспечение права на достойное человеческое существование (Вл. Соловьев, П.И. Новгородцев). Согласно социологической концепции М.М. Ковалевского государство возникает из

факта общественной солидарности и потому не может рассматриваться как источник права. По мнению Н.М. Коркунова, поскольку власть основана на сознании зависимости подвластных, государство связано требованиями массового правосознания.

В советское время нашей истории теория правового государства считалась разновидностью буржуазных концепций права и государства и оценивалась в основном критически, поскольку противоречила классовым установкам марксистской идеологии (согласно теории правового государства, публичная власть носит внеклассовый характер и обеспечивает интересы всех членов общества). В постсоветский период концепция правового государства стала официально признанной доктриной, закрепленной Конституцией РФ 1993 г.

ПРИЗНАКИ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

Правовое государство представляет собой не только регулятивную идею, в соответствии с которой выстраивается «государство справедливости», но и реальный механизм и состояние государственной власти. В этом смысле правовому государству присущи определенные признаки, отличающие его, например, от полицейского или какого-либо другого типа государства. К таким признакам относятся: признание прав и свобод человека как границы деятельности государственной власти, верховенство права и закона, механизм разделения властей в виде системы сдержек и противовесов.

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА КАК ОСНОВА ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

Главная задача и отличительная черта правового государства – защита прав и интересов общества и человека. Теория прав человека имеет многовековую историю, начиная с античного мира. Согласно римскому юристу Ульпиану естественное право распространялось как на людей, так и на животных. Несмотря на то что для периода Средних веков тема прав человека не была характерна, христианские богословы заложили этико-правовые основы понимания прав и свобод человека.

Во времена Английской революции Дж. Мильтон и Дж. Лильберн выступили с идеей прирожденных прав человека (свобода слова, совести, печати, петиций, частной

собственности, равенстве перед законом и судом и др.). На концептуальном уровне права и свободы человека были разработаны английским философом Дж. Локком, обосновавшим триаду неотчуждаемых прав: свобода, равенство, собственность. Естественные права, по его мнению, принадлежат индивиду уже в естественном (догосударственном) состоянии, однако они недостаточно обеспечены из-за отсутствия их четких критериев и беспристрастного общего для всех суда. Поэтому для гарантированности своих прав и свобод люди заключают общественный договор и вступают в политическое состояние, которое с этого момента является гарантом их прав и свобод. Век спустя в Декларации независимости США (1776), Билле о правах (1789–1791) неотчуждаемые права человека получили формальное закрепление.

Период Великой французской революции – важный этап в развитии и юридическом закреплении института прав человека. В Декларации прав человека и гражданина (1789), на положения которой повлияли политические идеи Ш. Монтескье и Ж.-Ж. Руссо, утверждается:

1) люди рождаются и остаются свободными и равными в правах. Общественные отличия могут основываться только на соображениях общественной пользы;

2) цель каждого государственного союза составляет обеспечение естественных и неотъемлемых прав человека. Таковыми являются свобода, собственность, безопасность и сопротивление угнетению.

Вехой в истории прав человека справедливо считается принятие комплекса юридических документов, к которым относятся: Устав Организации Объединенных Наций (1945), Всеобщая декларация прав человека (1948), Международный пакт о гражданских и политических правах (1966), Международный пакт об экономических, социальных и политических правах (1966), Декларация прав ребенка (1959), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979).

В середине 70-х годов XX в. директор Департамента ЮНЕСКО по правам человека и мира К. Васак предложил классификацию прав человека в виде концепции «поколений». Понятие «поколение прав человека», как отмечается в современной юридической литературе [2, с. 608], отражает не только момент нормативного закрепления прав и свобод,

но и определяет конкретную группу общественных отношений, в которых права и свободы воплощаются. К правам первого поколения относятся личные гражданские и политические права (на жизнь, свободу и физическую безопасность личности, свободу мысли, совести и вероисповедания, равенство перед законом и судом, свободу от необоснованного ареста, задержания или наказания и др.). Права второго поколения образуют социальные, экономические и культурные права (на труд, социальное обеспечение, отдых и досуг, на образование и др.). Третье поколение прав человека объединяет в себе коллективные (социальные) права (на здоровую окружающую среду, на мир, на развитие и др.). В настоящее время, с развитием информационных технологий, возникла необходимость заявить о четвертом поколении прав человека, включающем право на глобальные коммуникационные связи, создание внегосударственного интернет-сообщества и др.

В действующей Конституции РФ с учетом поправок 2020 г. закреплён опыт конституционного строительства. Текст Основного закона является значительным достижением развития российской государственности в эволюции прав и свобод человека и гражданина, в нем утверждается: «Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения» (ч. 2 ст. 17). Согласно ч. 1, 2. ст. 21 Конституции РФ «Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам». Конституция РФ закрепляет правовые гарантии соблюдения прав человека. Согласно ст. 53 «каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц»; в ч. 2. ст. 55 закреплено: «В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина». Кроме этого, установлен закрытый перечень оснований для ограничений прав и свобод человека в нашем государстве. Важное правило закреплено в ст. 18 Конституции РФ: «Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими.

Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием». Данная норма крайне важна и как гарантия соблюдения в нашей стране прав человека, и как ориентир для признания и дальнейшего развития механизма прямого действия конституционных актов, что соответствует природе правового государства.

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА И ЗАКОНА. ОГРАНИЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Государство – это централизованная система лиц, наделенных властными полномочиями, владеющая монополией принуждения и правом принятия общеобязательных решений. Оно обладает мощной силой, во многом превосходящей любую другую власть в обществе. Идея ограничения деятельности государства правом нацелена на установление пределов всемогущества верховной власти. Хорошо известно, что корпоративные интересы государственных служащих не всегда и не во всем совпадают с интересами членов общества, что показал еще Ж.-Ж. Руссо в своем знаменитом трактате «Об общественном договоре, или Принципы политического права» (1762), четко разграничив, с одной стороны, волю и интересы должностного лица, с другой стороны, волю и интересы гражданина. Конечно, ни одно общество не может обойтись без системы публичных служб, образующих государство, но в истории существовали (и продолжают существовать) общества, поработанные государством. Таковы были восточные деспотии и тоталитарные общества, в которых государство рассматривалось как цель, а индивид – как средство [3; 4; 5]. Стремление государства противопоставить себя обществу, навязав свою волю, породило проблему политического отчуждения (между верховной властью и народом) и необходимость ее разрешения.

Политическое отчуждение представляет собой процесс и результат превращения государства в нечто независимое от общества и довлеющее над ним. Один из способов преодоления политического отчуждения – подчинение государства праву, призванному обеспечить предсказуемость действий государственной власти, гарантировав стабильный правопорядок [6, с. 112–129; 7; 8]. От государственной власти зависит эффективность,

целесообразность, авторитетность предписаний права, определяющих порядок в обществе. Вместе с тем во все исторические периоды возможность издания верховной властью так называемых «незаконных законов» создает острую политико-правовую проблему. При таком порядке человек не может быть свободным – он становится зависимым от непостоянной, неопределенной, неизвестной самовластной воли другого человека (и от государства). Основная опасность для личности здесь заключается в ничем не сдержанном самовластии лиц, облеченных верховной властью.

В исторической ретроспективе возможность произвола верховной власти по отношению к праву возрастает по мере того, как главным источником права становятся нормативные правовые акты, принимаемые уполномоченными государственными органами. Произвольные решения должностных лиц, противоречащие действующим правовым предписаниям (решения о дополнительных сборах, возложении на всех или часть лиц обязанностей, не предусмотренных действующими нормами права, и др.), выходят за пределы права и наносят существенный урон правовому порядку. Проблема соотношения права и деятельности должностных лиц, олицетворяющих собой государственную деятельность, – это во многом проблема законности и государственной дисциплины.

Философами и юристами была поставлена задача устроить государство таким образом, чтобы оно стало правовым. Однако эта задача крайне сложна как в теоретическом плане, так и в практическом осуществлении. Так, одной из гарантий разумности и справедливости общества признается необходимость правления в нем «законов, а не персон». Но законы бывают разные, и далеко не все из них имеют цель обеспечить права и свободы человека. «Законы» Платона, «Кодекс природы» Э.-Г. Морелли, «Город Солнца» Т. Кампанеллы, «Путешествие в Икарию» Э. Кабе – всемирно известные труды, демонстрирующие всестороннюю регламентацию жизни человека с помощью закона. Несмотря на обилие законов, состояние такого общества не имеет ничего общего с правовым государством, а напротив, свидетельствует о сословном/казарменном/тоталитарном режиме, в котором любой закон, принятый верховной властью, считается обязательным и не нарушает «законность». Кроме этого, важно

отметить, что для того, чтобы действительно быть, а не только провозглашаться правовым, государству необходимо иметь, помимо способа организации государственной власти, еще и соответствующее состояние на всех уровнях этой иерархической лестницы. Государство состоит из множества лиц и учреждений, облеченных властными полномочиями, и на каждом уровне решения должны быть законны и справедливы, а лица, их выносящие, – компетентны.

В доктринальном плане необходимо понимать, что вопрос связанности государства правом не может быть разрешен в рамках теории юридического позитивизма, с точки зрения которой государство само себе ничего предписать не может. Данная проблема может быть положительно решена только с помощью метаюридических понятий (справедливость, добрые нравы, общее благо), лежащих вне положительного права, а их основание и границы необходимо искать в философско-правовых принципах. С этих позиций связанность государства нормами действующего права заключается в том, что государство не может (не должно) изменять правовые предписания произвольно. Государство не вправе нарушать неотъемлемые права личности. Его вмешательство в частную сферу жизни человека должно быть четко определено законом, за пределы которого оно не должно вторгаться. Государство не вправе налагать наказания за действия, не предусмотренные уголовным законодательством в качестве преступления. Формальная определенность действий государства – важный атрибут принципа законности, о чем писал еще Г. Гегель: «Суды, воины не только имеют право убивать людей, но это их долг, однако при этом точно определено, по отношению к какого типа людям и при каких обстоятельствах это дозволено и является долгом» [4, с. 189].

Разные решения вопроса связанности государства правом можно свести к основным: во-первых, теории самоограничения государства (Р. Иеринг). Согласно этому подходу, право является «хорошо понимаемой политической силой» и благоразумие властвующих лиц принуждает их к самоограничению. Во-вторых, теории ограничения государства правом. Представители этого подхода (Г. Еллинек, Г. Гроций, Б. Спиноза, Дж. Локк и др.) утверждали, что государство сдерживает свои интересы в созданных им самим рамках, поскольку

нарушению этих границ мешает право. Вместе с тем эти подходы не решают принципиально значимые вопросы: если ограничение деятельности власти имеет правовой характер, то где найти эту высшую волю (источник), которая была бы обязательна для воли государства? если государство самостоятельно устанавливает границы своей деятельности, то что может ему помешать переставить их с учетом своих интересов и (или) изменившихся внешних обстоятельств?

Ответы на эти вопросы дает нам история и государственная практика. Действительно, в жизни государства фактические отношения нередко предшествуют нормам: в периоды переворотов и социальных революций, при которых государственный порядок является вначале чисто фактической силой, получающей правовой характер только после того, как она будет рационализирована в умах людей. Право самостоятельно не способно разрешать существенные столкновения в пределах государства. «Сила всегда идет впереди права», – писал Г. Еллинек. Процесс превращения фактических отношений в правовые у каждого народа различен, однако в любом случае в конечном итоге требуется правовое признание политического факта. Логически следует признать, что право должно быть создано или допущено государством [9, с. 360–361]. Исторически нормы (например, в области семейных отношений) могут предшествовать государству, но правовыми предписаниями они становятся только с того момента, когда государство обеспечивает их исполнение.

Государственный порядок есть постоянный компромисс между различными силами в обществе, обусловленный интенсивностью социальных интересов. Это объясняет, почему именно те или иные интересы лежат в основании права: право – это равнодействующая двух сил, из которых одна имеет своим источником интересы властных лиц, а другая – интересы подвластных. О различении фактической и юридической конституции писали Ф. Ласаль, Г. Еллинек, Г.Ф. Шершеневич; согласно позиции современных юристов конституция как документ есть акт политический, а ее действие – процесс юридический.

В чем же реально проявляется связанность государства правом и на чем основывается предсказуемость действий государственной власти? Для того чтобы фактическое стало правовым, новый порядок должен по-

лучить одобрение со стороны значительной части народа; на уровне массового сознания должна возобладать убежденность в разумности и необходимости перемен, что и создаст представление о правомерности этого порядка. Заметим, что деятельность государства регулируется нормами права, которые возникают и подлежат изменению только в установленных правом формах. Иными словами, такая норма обязательна и для органов государства. В этой обязательности проявляется связанность деятельности государства: каждая правовая норма дает право ожидать, что она ненарушима и будет применяться, пока не будет установлено правомерного основания к ее отмене. Таким образом, каждая норма права является гарантией того, что пока это право действует, государство ему тоже подчиняется. В целом можно утверждать, что предсказуемость правового порядка состоит в следовании государства своим обещаниям – верховная власть проявляет свою власть в нормах, которые она не только установила, изменяет, но и сама соблюдает.

Если государственная власть не соблюдает установленное ею право, действует в каждом конкретном случае по собственному усмотрению, посредством постоянно меняющихся указов, распоряжений, циркуляров, часто противоречащих друг другу, то политика в таком государстве становится непредсказуемой, государство сменяется произволом, что в конечном итоге приводит к социальным протестам разной интенсивности и распаду общества.

Вместе с тем важно понимать, что любая норма представляет собой только модель общественных отношений и не может полностью совпадать с реальностью. Все правовые гарантии могут быть только относительны, поскольку они, как и право в целом, носят условный характер как «дело рук человека». Г.Ф. Шершеневич еще в начале XX в. заметил: «Дело не в том, чтобы связать государство правовыми нитками подобно тому, как лилипуты связали Гулливера. Вопрос в том, как организовать власть так, чтобы невозможен был или был доведен до минимума конфликт между правом, исходящим от властвующих, и нравственными убеждениями подвластных. Для этого не надо изображать мнимые правовые гарантии, а следует лишь раскрывать нравственный долг гражданина в связи с сознанием личного интереса» [10, с. 258–259].

МЕХАНИЗМ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ. ИСТОРИЯ ТЕОРИИ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ

Идея государственного механизма, в рамках которого власть осуществляется отдельно и самостоятельно сразу несколькими государственными органами или институтами, стала результатом многовекового политико-философского развития человеческого общества. Впервые идея разделения властей была предложена мыслителями Древней Греции. Теория ограничения власти, высказанная Платоном, Аристотелем, Полибием, стала реакцией на пагубные проявления тирании, при которой правитель, пользуясь абсолютной властью, использует ее не во имя общего блага, а для реализации собственных интересов.

Произвол власти отмечался философами не только как признак монархии-тирании, но и при извращенных формах коллективного правления – олигархии и демократии (охлократии). Осуществление власти одним безответственным субъектом – единоличным или коллективным – признавалось неприемлемым. Аристотель в «Политике» предложил систему разделения власти между народным собранием, публичными должностными лицами и судебной системой.

Похожая модель разграничения власти была воплощена в Римской республике, где власть осуществляли народные собрания, сенат, иерархия должностных лиц, а также отдельно – судьи. Тем не менее с приходом империи на смену республике, в эпохи принципата и домината, стали вновь возможными тиранические порядки: диктаторы, а затем императоры наделялись неограниченной властью и осуществляли ее произвольно и безответственно. Существование наряду с императором других государственных органов – сената и судей – не влияло на характер осуществляемой им власти и факт ее неограниченности. Таким образом, только лишь создания нескольких органов власти недостаточно для реальной защиты интересов общества. С падением Римской империи в Европе образовались самостоятельные национальные государства, и монархия надолго установилась в качестве преобладающей формы правления. Власть сосредотачивалась в руках наследственных правителей по системе вассалитета-сюзеренитета вплоть до XVIII в.

Современная доктрина разделения властей берет начало в политических учениях английских и французских мыслителей эпохи Просве-

щения и связана в первую очередь с именами Дж. Локка и Ш. Монтескье. Осознание необходимости сбалансированного и рационального правления на основе разделения властей стало закономерным итогом не только социальных процессов Нового времени, но и общественно-го (в том числе научного) прогресса в целом, поскольку эпоха Просвещения и рост самосознания членов общества способствовали подрыву режима деспотического правления.

Ш. Монтескье первым из названных мыслителей предложил систему разделения властей, ставшую классической, на законодательную, исполнительную и судебную ветви. Особое внимание он уделял необходимости отделения судебной власти от политических ветвей (законодательной и исполнительной). Эта классическая концепция разделения властей Ш. Монтескье была в наибольшей степени воспринята и усовершенствована в США. Одна из причин этого кроется в кардинально противоположном отношении Американской и Французской революций к вопросу самостоятельности судебной власти. В отличие от Франции, где королевские парламенты (суды) к моменту революции были коррумпированы и полностью лояльны тирании Бурбонов, окончательно разорвали связь с гражданским обществом, в Новой Англии наследие английских судей (общее право) не только не отрицалось, но рассматривалось как один из народных устоев, объединяющих едиными правовыми ценностями новое государство, состоящее из обособленных государств (штатов). Ключевое внимание при формировании принципа разделения властей в Конституции США 1789 г. было уделено идеям античных мыслителей и Монтескье, что объясняется высоким уровнем образованности членов Конституционного конвента из числа англо-американской интеллигенции. Принятая в качестве одной из основ Конституции классическая доктрина разделения властей была развита в учениях отцов-основателей: Дж. Адамса, Дж. Мэдисона, А. Гамильтона, авторитетных судей, например Дж. Маршалла, а также французского исследователя американской демократии А. де Токвиля.

ДОГМАТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ТЕОРИИ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ

Согласно классической (воспринятой в большинстве стран) концепции суверенная власть разделяется на законодательную, исполнительную и судебную. При таком подходе

после формирования государственности единый суверен (субъект учредительной власти) существует только как идеальная конструкция (например, народ). Фактически вся полнота власти разделяется между тремя ветвями, которые осуществляют ее независимо друг от друга. Ни одна из ветвей власти не вправе присваивать себе полномочия или вторгаться в суверенную компетенцию какой-либо другой ветви. Это обусловлено тем, что ветви власти получают равную часть суверенной власти. Поэтому нельзя сказать, что функция или предназначение какой-либо одной из ветвей власти может быть важнее какой-либо из других. Именно поэтому рассматриваемая концепция получила название разделения властей, а не разделения власти. Каждая из ветвей власти, таким образом, учреждается сувереном для выполнения собственной функции государства на благо всего общества. Попытки одной ветви власти повлиять на осуществление функций другой ветви означали бы уменьшение количества публичных субъектов, работающих на благо общества, что могло бы привести к сокращению конкуренции политических взглядов при принятии важных для социума решений, а также единичию и неограниченности власти одного из субъектов.

Первичное разделение осуществляемых властями функций получило название функционального разделения властей. Законодательная власть наделяется функцией принятия законов, то есть принятия общеобязательных решений общего характера и постоянного действия по наиболее важным вопросам жизни общества в целом. Как правило, законодательная власть в современных государствах принадлежит парламенту, полностью или частично избираемому населением страны. Основным признаком законодательной власти является ее всеобщность и перспективность (принятие решений на будущее). Согласно теории разделения властей в целях недопущения тиранического правления решения законодательной власти (в отличие от исполнительной и судебной) должны затрагивать не конкретные ситуации, а общество в целом. Абстрактность законов обеспечивает «умеренное» (термин Ш. Монтескье) правление и позволяет обосновывать придание таким решениям высшей юридической силы. Одновременно с функцией принятия законов законодательные органы выполняют также функции представительной власти,

поскольку только они, как правило, состоят из народных избранников, представляющих всех членов общества. Таким образом, представительная функция – это обеспеченный государственным механизмом общественный контроль. К проявлениям такой функции можно отнести парламентский контроль за расходованием бюджета или парламентские расследования случаев массовых нарушений прав человека.

Исполнительная власть, согласно доктрине разделения властей, наделяется функцией по исполнению законов. В узком смысле это означает принятие правительственных (административных) мер, направленных на реализацию конкретных законодательных актов, в том числе на недопущение их нарушения со стороны других субъектов права. В классической теории разделения властей полиция и правоохранительные органы рассматриваются как составляющая исполнительной власти. В широком смысле эта функция подразумевает исполнение общественных публично значимых решений в целом. Парламент, как орган представительной власти, получающий свой мандат от населения и представляющий его интересы, задает основные направления (курс) государственной политики, в то время как исполнительная власть, осуществляемая правительством и другими органами (например, министерствами), обладает широким усмотрением (дискреционной властью) – принимает любые необходимые для достижения поставленных обществом целей меры, ограничиваясь только требованиями конституции и закона.

В классической доктрине разделения властей судебной ветви отводится функция по разрешению любых общественных конфликтов (споров) и толкованию законов. Суды индивидуализируют абстрактные решения законодательной власти применительно к конкретным фактам (обстоятельствам дела), толкуют законы и разрешают спор (выносят индивидуальное решение). Деятельность судов, с одной стороны, связана с явным и открытым участием разнонаправленных социальных интересов, а с другой – обеспечивает окончательное властное решение в конкретной ситуации, в том числе затрагивающей конституционные права граждан. Поэтому к судебной власти во всей триаде разделения властей предъявляются особые требования. Во-первых, по общему правилу, деятельность судов (в отличие, например, от деятельности

правительства) является открытой и гласной, а производство в судах, как правило, устное. Во-вторых, именно в судах (в отличие от парламента или правительства) любой участник спора (публичный или частный субъект) наделяется процессуальными правами и гарантиями доступа к власти (правосудию). Наконец, судьям обеспечиваются особые гарантии независимости, например неприкосновенность и несменяемость, и обязанность руководствоваться при принятии решений только законом и собственной совестью. Согласно доктрине разделения властей только решение, полученное в результате столь сложного поискового процесса, может считаться окончательным и общеобязательным. Соблюдение такой строгой процедуры, принципов открытости и беспристрастности, предоставление всем участникам спора равных прав и гарантий считаются достаточными основаниями для того, чтобы признать принятое судьей (судьями) решение единственно верным и подлежащим неукоснительному исполнению.

Как отмечалось, впервые доктрина разделения властей была возведена в ранг конституционной ценности с прикладным эффектом при создании Конституции США. Однако практика показала, что такого функционального разделения властей недостаточно, поскольку невозможно тотальное абстрагирование ветвей власти друг от друга. В связи с этим классическая доктрина была дополнена системой сдержек и противовесов (*checks and balances*), позволяющих каждой из ветвей позитивно воздействовать на деятельность двух других. Так, например, исполнительной власти была отведена роль подписания и обнародования законов, принятых законодательной властью (промульгация). При этом она наделяется так называемым правом вето (отклонения закона). Однако это право не является абсолютным и может быть преодолено повторным рассмотрением в парламенте (как правило, квалифицированным большинством голосов), что также может рассматриваться как проявление системы сдержек и противовесов. Законодательный орган в качестве проявления представительной власти, как правило, наделяется правом выразить вотум недоверия исполнительной власти, что в ряде случаев влечет отставку правительства или отдельных должностных лиц. Например, подобные вотумы недоверия предусмотрены в парламентарных демократиях Германии

и Соединенного Королевства. В США же к данному рода механизму можно отнести абсолютное право импичмента, которым Конгресс может отстранить от должности любого служащего исполнительной или судебной власти.

В доктрине разделения властей законодательная и исполнительная власть могут оказывать влияние на судебную ветвь только до назначения судей на должность и до исполнения ими своих функций, то есть только посредством процесса назначения будущих судей на должность. Вместе с тем одной из фундаментальных сдержек судебной власти является отсутствие права действовать по собственной инициативе: судьи могут задействовать свою власть только по просьбе граждан или других субъектов и только там, где есть насущная необходимость в правосудии (восстановлении прав и справедливости). Мощнейшим противовесом в руках судебной власти является способность своими постановлениями отменить (лишить силы) любое решение законодательной или исполнительной власти (так называемый судебный контроль, в том числе конституционный контроль).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Следует заметить, что создание правового государства – процесс длительный, режим такого государства не может установиться мгновенно, поскольку требуется перестройка всего государственного аппарата в соответствии с поставленными задачами. Одновременно необходимо понимать, что уже существующее конституционно оформленное правовое и социальное государство может стремительно переродиться, если требования законности действий органов государства и должностных лиц утратят свою обязательность, суды начнут решать дела не по закону, а какими-то иными способами, население перестанет поддерживать представителей действующей публичной власти. Как показали Платон, Аристотель, Полибий, Цицерон, Н. Макиавелли, Ш. Монтескье, обосновывая разные классификации форм государства, такой регресс вполне возможен. Суть замечаний философов права сводилась не только к установлению четких критериев «правильных» (цель – обеспечение общего блага) и «неправильных» (цель – частная польза правителей) государств, но и в трансформации законных форм государства в свои противоположности и конечном

вырождении государства в тиранию. Об этом свидетельствует и состояние политических режимов в ряде государств в XXI в.

Проблемы формирования правового и социального государства остро стоят и в нашем обществе. В Конституции Российская Федерация названа правовым (ст. 1) и социальным (ст. 7) государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ введена ст. 75.1, которая гласит: «В Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, гарантируются защита достоинства граждан и уважение человека

труда, обеспечиваются сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность». Несомненно, это важное достижение конституционализма и большой прогресс на пути развития институтов гражданского общества. Вместе с тем практическая работа по воплощению правовых норм очень трудна. Для нашего государства актуальными остаются проблемы верховенства права, законности действий государственных органов и должностных лиц, совершенствования системы правосудия и других правоохранительных органов. Для устойчивого правового порядка необходимо, чтобы новые правовые предписания соответствовали реальному соотношению сил в обществе, а также выражались в формах, доступных массовому правосознанию.

Список источников

1. Философия права : словарь / под ред. и сост. В.Н. Жукова. – 2-е изд., дораб. и доп. – Москва : Мир философии : Алгоритм, 2012. – 904 с.
2. Галкин И.В. Проблема обеспечения эффективной реализации законодательства в сфере защиты прав человека в Российской Федерации / И.В. Галкин // Право. Порядок. Ценности : монография / под общ. ред. Е.А. Фроловой. – Москва : Блок-Принт, 2023. – С. 601–627.
3. Руссо Ж.-Ж. Трактаты / Ж.-Ж. Руссо. – Москва : Наука, 1969. – 703 с.
4. Гегель Г.В.Ф. Философия права : пер. с нем. / Г.В.Ф. Гегель. – Москва : Мысль, 1990. – 524 с.
5. Лейст О.Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права / О.Э. Лейст. – Москва : Зерцало-М, 2002. – 288 с.
6. Стоилов Я. Държавната власт: правно-политически разграничения и съотношения / Я. Стоилов. – София : Сиби, 2001. – 259 с.
7. Научени четения на тема «Предвидимост на правото». – София : Университетско издателство «Св. Климент Охридски», 2022. – 366 с.
8. Право. Порядок. Ценности : монография / под общ. ред. Е.А. Фроловой. – Москва : Блок-Принт, 2023. – 688 с.
9. Еллинек Г. Общее учение о государстве / Г. Еллинек. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2004. – 752 с.
10. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права : учебное пособие : в 2 т. / Г.Ф. Шершеневич. – Москва : Юридический колледж МГУ, 1995. – Т. 1, вып. 1. – 308 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Фролова Елизавета Александровна – доктор юридических наук, доцент, заведующая кафедрой теории государства и права и политологии юридического факультета.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Frolova Elizaveta Alexandrovna – Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of Theory of State and Law and Political Science, Faculty of Law.

Статья поступила в редакцию 19.03.2023; одобрена после рецензирования 08.04.2023; принята к публикации 08.04.2023. The article was submitted 19.03.2023; approved after reviewing 08.04.2023; accepted for publication 08.04.2023.