***Содержание***

***I. ГЛАВА 1- ВОЗНИКНОВЕНИЕ ТЕОРИИ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ***

***II. Глава 2- ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ В СТРАНАХ ЗАПАДА.***

***III. Глава 3- РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ В РОСИИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ***

***3.1. Президент***

***3.2. Законодательная ветвь власти***

***3.3. Исполнительная ветвь власти***

***3.4. Судебная ветвь власть***

***3.5. Уполномоченные по правам человека (омбудсмены).***

***IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ***

***V. СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ***

**ГЛАВА 1. ВОЗНИКНОВЕНИЕ ТЕОРИИ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ**

Теория разделения властей, именуемая нередко принципом разделения властей, в том виде, как она воспринимается ныне применительно к государственному режиму, появилась более трехсот лет назад. Основателями ее считаются английский философ-материалист, создатель идейно-политической доктрины материализма Джон Локк (1632—1704) и французский просветитель, философ и правовед Шарль Луи Монтескье (1689—1755).

Идеи Локка относительно необходимости и важности разделения властей были изложены в главном его труде «Два трактата о государственном правлении» (1690), а идеи Монтескье о разделении властей и другие его общественно-политические воззрения — в романе «Персидские письма»; историческом очерке «Размышления о причинах величия и падения римлян» и основном его произведении — «О духе законов» (1748).

Подобно другим научным идеям и концепциям, теория разделения властей возникла не на пустом месте. Она была подготовлена всем предшествующим социально-политическим развитием и накоплением исторического опыта в организации государственно-правовой жизни и поддержании стабильности в обществе и государстве.

Рассуждая на эту тему, известный государственный деятель России, автор плана либеральных преобразований в стране М. М. Сперанский (1772-1839) писал, что «царства земные имеют свои эпохи величия и упадка, и в каждой эпохе образ правления должен быть соразмерен той степени государственного образования, на коем стоит государство». Каждый раз, подчеркивал автор, «когда образ правления отстает или предваряет сею степень», он «ниспровергается большим или меньшим потрясениям».

Теория разделения властей не могла возникнуть, а тем более «материализоваться», на той ступени развития государства — «степени государственного образования», которая обычно именуется «восточным деспотизмом» или «европейским абсолютизмом». Ибо власть в этих государственных системах, «издревле разделявших политический мир», неизменно сосредоточивалась лишь в одних руках — восточного деспота, царя, фараона, монарха. Закон в отношении такой власти был совершенно беспомощен.

Деспотическая власть, по словам М. Сперанского, в отношении самого произвольно издаваемого ею закона «не допускала ни меры, ни границ». Что же касается абсолютизма, то отражавшая и реализовавшая его государственная машина, «была основана на власти самодержавной, ограничиваемой не законом, но вещественным» или «материальным ее разделением».

Теория разделения властей возникает и начинает «материализовываться» лишь на той стадии развития общества и государства, когда созревают все необходимые предпосылки для активного участия широких слоев общества в социально-политической жизни и политических процессах страны, торжествует хотя бы в формальном плане политический и идеологический плюрализм; среди интеллектуальных слоев общества идет усиленный поиск путей и средств создания надежных гарантий прав и свобод подданных или граждан; предпринимаются попытки ограждения их, а вместе с ними всего общества и государства от возможной узурпации всей государственной власти как со стороны отдельных лиц, так и со стороны отдельных органов государства.

Именно в такой период, в конце XVII в., в период так называемой «славной революции» в Англии, и в середине XVIII в., в период нарастания революционных настроений во Франции, усилиями Дж. Локка и Ш. Монтескье разрабатываются основные положения, закладывается фундамент и создается каркас здания под названием теории разделения властей.

При рассмотрении процесса формирования теории разделения властей в научной литературе обычно выделяют три фазы. Во-первых, это создание таких мировоззренческого фона, обстановки, в которых стало возможным появление концепции разделения властей, оформление составляющих ее элементов. Во-вторых, это создание собственно концепции, оформление ее отдельных частей и гармоничное соединение их воедино. И в-третьих, это внесение первых корректировок, появившихся в результате накопления практического опыта по претворению основных положений теории разделения властей в жизнь.

Длительность по времени этих фаз, по мнению ученых, далеко не одинакова. Первая фаза охватывает период с XVI в. до второй половины XVII в. Вторая, основная, фаза — со второй половины XVII в. до середины XVIII в. И третья, завершающая, фаза охватывает период с середины XVII в. и до конца первой половины XIX в.

С точки зрения социально-экономического и государственно-правового развития это были во многом весьма разнородные периоды.

Однако с точки зрения становления концепции разделения властей все эти процессы могут быть объединены «в рамках процесса развития одной мировой цивилизации». А именно той, которая заняла господствующее положение в Центральной и Западной Европе, а затем распространилась и на Северную Америку. «Политическая культура, составной частью которой стала концепция разделения властей, была порождением именно этой цивилизации».

Говоря о конкретных условиях и предпосылках возникновения теории разделения властей в Англии (в интерпретации Дж. Локка) и во Франции (в представлении Ш. Монтескье), необходимо не только исходить из анализа объективных факторов, но и принимать во внимание субъективные воззрения ее основателей.

В частности, для глубокого понимания истоков, роли и назначения данной концепции в Англии весьма важным является не только констатация таких объективно существовавших факторов, которые самым непосредственным образом сказались на содержании теории разделения властей, но и установление более «удобной» для набиравшего в тот период силу нового класса буржуазии конституционной монархии, получившей затем законодательное закрепление в Билле о правах (1689) и Акте об устроении (1701), а также достижение социально-политического компромисса между земельной и денежной аристократией, между фактически господствовавшей в стране буржуазией и официально правящим дворянством, и др.

Объективные факторы — реально существующие условия и предпосылки, несомненно, являются той базой, основой, на которой возникают и функционируют как отдельные идеи, так и сама теория разделения властей. Они, безусловно, имеют важнейшее значение для процесса возникновения и развитая рассматриваемой концепции и играют при этом доминирующую роль.

Однако далеко не второстепенное значение для данного процесса имеют и субъективные факторы, в частности политико-правовые и философские воззрения самого основателя доктрины разделения властей Дж. Локка.

Будучи сторонником теории естественного права, общественного договора, не отчуждаемости естественных прав и свобод личности, наконец, идеологом социального компромисса и защитником идей либерализма, Дж. Локк не без оснований рассматривал разрабатываемый им принцип или теорию разделения властей как один из способов достижения сложившихся в его миропонимании целей и решения ряда социально-политических задач.

Представляя государство как совокупность людей, объединившихся в одно целое под эгидой ими же установленного общего закона и создавших судебную инстанцию, правомочную улаживать конфликты между ними. Дж. Локк считал, что только такой, а не какой бы то ни было иной институт, как государство — носитель публичной (политической) власти, способен защитить права и свободы граждан, гарантировать их участие в общественно-политической жизни, добиться «главной и великой цели» — сохранения собственности, ради которой люди объединяются в политическое сообщество.

Однако успешное выполнение этой сложной и весьма многогранной миссии со стороны государства непременно требует, согласно воззрениям знаменитого философа, четкого разделения его публично-правовых полномочий на уравновешивающие друг друга составные части и соответственно наделения ими различных «сдерживающих» друг друга от чрезмерных властных притязаний государственных органов.

В соответствии с этим видением вопроса полномочия принимать законы (законодательная власть) возлагаются на парламент, а полномочия осуществлять их (исполнительная власть) — на монарха и правительство (кабинет министров). Все виды публично-властной деятельности и реализующие их государственные органы располагаются в иерархическом порядке. Верховной властью объявляется законодательная власть. Все иные ветви власти подчиняются ей, но вместе с тем оказывают на нее активное воздействие.

Отстаивая данный способ организации власти и распределения ее между различными государственными органами, Дж. Локк активно выступал против концепции абсолютизации и неограниченности власти. Абсолютная монархия, писал в связи с этим автор, которую некоторые считают «единственной формой правления в мире», на самом деле «несовместима с гражданским обществом и, следовательно, не может быть формой гражданского правления».

Дело в том, пояснял ученый, что поскольку она сама не подчиняется закону, то, следовательно, она не может обеспечить подчинение ему и других властей и лиц. Такая власть не способна также гарантировать и естественную свободу человека.

Последняя заключается в том, что человек по природе своей полностью свободен «от какой бы то ни было стоящей выше его власти на земле и не подчиняется власти другого человека, но руководствуется только законом природы». В отличие от естественной свободы, «свобода человека в обществе» состоит в том, что он не подчиняется никакой другой «законодательной власти, кроме той, которая установлена по согласию в государстве, и не находится в подчинении чьей-либо воле и не ограничен каким-либо законом, за исключением тех, которые будут установлены этим законодательным органом в соответствии с оказанным ему доверием».

Согласно философским и политическим воззрениям Дж. Локка, если абсолютная монархия — эти построенная тирания и беззаконие — находится в глубоком противоречии с природой человека и общественным договором, то публичная политическая власть, построенная на основе принципа разделения властей, изначально соответствует естественной природе людей.

Обосновывая данный тезис, автор, обращался к таким природным чертам человека, как его способность создавать общие для всех правила поведения и в повседневной жизни руководствоваться ими; как способность претворять в жизнь принимаемые им решения и применять общие правила к конкретным ситуациям; наконец, как способность не только устанавливать, но и поддерживать на определенном уровне и в определенных рамках свои отношения с другими людьми. Наличием данных природных черт человека обосновывалась необходимость и естественность разделения властей на законодательную, исполнительную, судебную и федеративную (ведающую международными отношениями) власти.

Разумеется, реальное проявление названных черт, как и само разделение властей, возможно лишь в условиях государственного, а не до государственного, естественного существования и состояния отдельного человека и всего общества. Ибо, во-первых, в естественном состоянии, по мнению Локка, «не хватает установленного, определенного, известного закона», который был бы признан и допущен по общему согласию в качестве «нормы справедливости и несправедливости и служил бы общим мерилом», при помощи которого разрешались бы между ними споры.

Во-вторых, в естественном состоянии не хватает знающего и беспристрастного судьи, который обладал бы властью разрешать все затруднения в соответствии с установленным законом.

В-третьих, в естественном состоянии часто «недостает силы, которая могла бы подкрепить и поддержать справедливый приговор и привести его в исполнение».

Аналогичные идеи о разделении властей развивались и дополнялись позднее в работах Ш. Монтескье. В каждом государстве, писал он, «есть три рода власти: власть законодательная, власть исполнительная, ведающая вопросами международного права, и власть исполнительная, ведающая вопросами права гражданского.

В силу первой части государь или учреждение создает законы, временные или постоянные, и исправляет или отменяет существующие законы. В силу второй он объявляет войну или заключает мир, посылает и принимает послов, обеспечивает безопасность, предотвращает нашествия. В силу третьей власти он карает преступления и разрешает столкновения частных лиц. Последнюю власть можно назвать судебной, а вторую — просто исполнительной властью государства».

Неразрывно связывая идею политической свободы с идеей гражданской свободы и выступая за строгое соблюдение законов, регулирующих отношения между гражданами и государством, Монтескье усматривал, так же как и Локк, в четком разделении и взаимном сдерживании властей не только реальную гарантию прав и свобод граждан, но и их защиту от государственного произвола и беззакония.

Отсутствие такого разделения властей, равно как и отсутствие механизма их взаимного сдерживания, друг друга, с неизбежностью ведет, по мнению мыслителя, к сосредоточению власти в руках одного лица, государственного органа или небольшой группы людей, а также к злоупотреблению государственной властью и произволу.

Рассматривая истоки теории разделения властей, равно как и процесс ее становления и развития, в научной и учебной юридической литературе совершенно справедливо указывается на то, что, несмотря на общность многих положений, высказанных Локком и Монтескье в отношении рассматриваемой теории, учение Монтескье о разделении властей «обладало значительной новизной по сравнению с предшествующими концепциями.

В чем это проявлялось? Во-первых, в том, что Монтескье соединил либеральное понимание свободы с идеей конституционного закрепления механизма разделения властей. Свобода, доказывал просветитель, «устанавливается только законами и даже законами основными». А во-вторых, в том, что он более определенно высказался за включение в состав властей, подлежащих разграничению, судебных органов. Система государственного управления, построенная на основе принципа разграничения властей, в первую очередь законодательной и исполнительной власти, дополнялась у Монтескье принципом независимости судей.

Рассмотренная им триада в виде законодательной, исполнительной и судебной властей со временем стала классической формулой теории конституционализма.

Идеологически теория разделения властей была направлена против королевского абсолютизма и служила обоснованию сложившегося в условиях предреволюционной Франции компромисса буржуазии и дворянства. Государственной формой такого компромисса во Франции, так же как и в Англии, усматривалась конституционная монархия.

Теория разделения властей имела и имеет в настоящее время не только научное, академическое, но и практическое значение. Идеи разделения властей были широко представлены, например, в таких фундаментальных актах, имевших огромное для своего времени юридическое и политико-практическое значение, как Декларация прав человека и гражданина (1789), в которой акцентировалось особое внимание не только на индивидуальных правах и свободах, но и на важности для установления конституционного порядка разделения властей (ст. 16);

Конституция Франции (1791), где закреплялось принципиально важное положение о том, что «во Франции нет власти, стоящей над законом» и что «король царствует лишь в силу закона, и лишь именем закона он может требовать повиновения» (гл. II, отдел 1, ст. 3); и др.

Следует обратить особое внимание на то, что в Конституции 1791 г. наряду с сохранявшейся, хотя и ограниченной законом, монархией в разделе «О государственных властях» выделялось положение о том, что «суверенитет принадлежит всей нации», что он «един, неделим, неотчуждаем и неотъемлем».

Весьма важным в плане разделения властей было конституционное установление, согласно которому «ни одна часть народа, никакое лицо не может себе присвоить его осуществление».

В соответствии с этим установлением «законодательная власть вверяется Национальному Собранию, в состав которого входят представители, свободно избранные народом на определенный срок». Исполнительная власть «вверена королю и осуществляется под его главенством министрами и прочими ответственными органами». Судебная же власть «вверена судьям, избираемым народом на определенный срок» (разд. III, ст. 1-5).

По мере своего становления и развития теория разделения властей нашла довольно широкий отклик в академических и политических кругах не только Англии и Франции, но и ряда других стран.

Причем если, например, в Америке она с самого начала пользовалась большим успехом и местными учеными и политическими деятелями бралась на вооружение, то в Германии среди значительной части интеллектуальной элиты ряд ее положений подвергался сомнению.

Так, в фундаментальной работе «Общее учение о государстве» Г. Еллинек высказывает свое явно скептическое отношение по поводу возможности в реальной жизни добиться такого положения, когда законодательная власть в лице парламента сможет фактически сдерживать исполнительную власть, находящуюся в руках монарха; когда между ними может быть достигнуто равновесие.

Такое состояние является, по мнению ученого, «политически наименее вероятным, так как соотношение социальных сил, составляющих основу политического могущества, крайне редко и уж во всяком случае, только временно складывается так, чтобы было возможно полное равновесие двух постоянных политических факторов». Но именно на «такую невероятную комбинацию рассчитана теория равновесия» Монтескье и других ее сторонников, и уже поэтому реальность применения этой теории и ее действенность подлежит сомнению.

В России среди ряда других государственных деятелей и ученых теория разделения властей занимала особое внимание М. М. Сперанского. В своем «Введении к уложению государственных законов» (1809) он писал в связи с попыткой использования этой теории для «преобразования» самодержавия и стремлением поставить ее в рамки закона, что «нельзя основать правление на законе, если одна державная власть будет и составлять закон и исполнять его». Необходимо ее разделение. Необходимо, чтобы одни «установления» действовали в процессе составления закона, а другие — при их исполнении.

Из троякого порядка государственных сил, продолжал автор, возникает «троякий порядок сил установлений». Одно из них «должно действовать в образовании закона, другое — в исполнении, третье — в части судной. Разум всех сил установлений может быть различен».

М. М. Сперанский предлагал «два различных устройства» самодержавной власти на основе закона и принципа разделения властей.

Первый вариант такого устройства состоит в том, чтобы «облечь правление самодержавное» всеми «внешними формами закона, оставив в существе его ту же силу и тоже пространство самодержавия».

Главные черты и особенности такого устройства сводятся, по мнению автора, к тому, чтобы: 1) «установить сословие, которое бы представляло силу законодательную, свободную», которая на самом деле была бы «под влиянием и в совершенной зависимости от власти самодержавной»; 2) силу исполнительную «так учредить, чтобы она по выражению закона состояла в ответственности, но по разуму его была бы совершенно независима»; 3) власти судной «дать все преимущества видимой свободы, но связать ее на самом деле такими учреждениями, чтобы она в существе своем всегда состояла во власти самодержавной».

Данный вариант самодержавного устройства, делал вывод Сперанский, будет лишь казаться «во мнении народном» действующим. Но на самом деле он никогда не будет таковым.

Суть второго варианта такого устройства сводится к тому, чтобы не только «внешними формами покрыть самодержавие», но и ограничить его «внутреннею и внешнею, существенною силою установлений». Нужно учредить державную власть на законе не словами, но самим делом»1.

Если, писал автор, предпочтение будет отдано этому варианту, тогда все «установления» должны быть «расположены на иных правилах».

А именно: 1) законодательное сословие должно быть так устроено,

чтобы оно не могло совершать своих положений без державной власти, но чтобы мнения его были свободны и выражали бы собою мнение народное»; 2) сословие судебное должно быть так образовано, «чтобы в бытии своем оно зависело от свободного выбора, и один только надзор форм судебных и охранение общей безопасности принадлежали правительству»; 3) власть исполнительная «должна быть вся исключительно вверена правительству». А чтобы эта власть «распоряжениями своими под видом исполнения законов» не могла бы «ни обезобразить», «ни совсем уничтожить» их, то она должна быть поставлена под «ответственность власти законодательной».

Сравнивая два эти возможных варианта преобразования самодержавия с помощью теории разделения властей, Сперанский делал окончательный вывод в пользу второго как более совершенного и более действенного варианта.

Если первая из сравниваемых между собой потенциальных систем, анализировал он, «имеет только вид закона», то другая есть «самое существо его». Если первая недолговечна и «издалека сама готовит себе прекращение», то другая при благоприятных обстоятельствах «может утвердиться, долгое время без важных перемен постепенно следовать за гражданским усовершенствованием». Наконец, если первая может быть «оправданна в народе своевольном, непостоянном, преклонном ко всем новым умствованиям и особливо тогда, когда народ сей выходит из анархии с превратными привычками», то вторая «одна может быть свойственна народу, который имеет более доброго смысла, нежели пытливости, более простого и твердого разума, нежели воображения, коего характер трудно обольстить, нелегко убедить простою истиною».

Говоря о внимании к теорий разделения властей в России в других странах, следует отметить, что при этом не только широко использовалась ее традиционная модель — триада, состоящая из законодательной, исполнительной и судебной властей, но и предлагались другие ее варианты.

Так, М. М. Сперанский предлагал, помимо традиционного разделения властей, использовать их классификацию на физическую и материальную власти. Известный французский юрист конца XIX — начала XX в. М. Ориу в своей фундаментальной работе «Основы публичного права» выделял и анализировал с точки зрения взаимосвязи и взаимного «равновесия» властей политическую и экономическую, военную и гражданскую, гражданскую и религиозную власти и др.

По справедливому замечанию автора, «одним из преимуществ теории равновесия является то, что она придает смысл и значение многочисленным разделениям, которые видны даже при самом поверхностном наблюдении над государственным режимом». Последний же всегда является «режимом разделений». В равновесии он находится лишь благодаря тому, что «разделяет окружающие его силы, противопоставляя их друг другу и восполняя одну за счет другой».

М. Ориу не без оснований считал возможным использование теории или принципа разделения и сдерживания (равновесия) властей не только для анализа властных взаимоотношений, возникающих в государственной сфере, но и в различных общественных сферах. «В сущности гражданское общество, — замечал он, — покоится на основном разделении между политической властью и экономическим могуществом».

Аналогичные подходы к анализу разделения властей и расширительной трактовке этой теории в последующем использовались и многими другими авторами.

**ГЛАВА 2. ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ В СТРАНАХ ЗАПАДА.**

Теория разделения властей занимает значительное место в современной юридической и социально-политической литературе Запада. Уяснению и разъяснению основных положений данной концепции посвящена научная, популярная и учебная литература. Практически нет таких учебников и учебных пособий, например, по конституционному праву, в которых не содержались бы главы или разделы, касающиеся рассматриваемой теории.

Как ни парадоксально это звучит по истечении нескольких столетий с момента появления теории разделения властей, но вопрос и поныне некоторыми ее исследователями ставится именно так: а существует ли такая теория вообще, в цельном виде? Если существует, то, что она собой представляет? Что в этой теории общего и особенного, универсального и национального?

В западных академических кругах нет единого ответа на данные вопросы. Спектр мнений весьма широк и разнообразен. Наряду с признанием факта существования общей теории разделения властей — этой «никогда нескончаемой и вечно приводящей к неразберихе саге о разделении властей» — в научной литературе бытует мнение, что существует не общая теория, а лишь принцип разделения властей. В своем практическом воплощении он направлен, по мнению американского исследователя Б. Зигана, на то, чтобы разрешить внутренне противоречивую проблему, связанную с созданием такой государственно-правовой системы, которая, «с одной стороны, была бы достаточно властной, чтобы полностью выполнять свое предназначение, а с другой — не такой всесильной, чтобы подавлять общество и отдельных людей. Ведь хорошо известно, что неограниченная власть, независимо от того, в руках какого органа она сосредоточивается — короля или парламента, всегда содержит в себе риск быть постепенно трансформированной в неограниченную тиранию».

Аналогичного взгляда на разделение властей скорее как на конституционный принцип, чем на общую теорию, придерживаются и другие авторы. Довольно устоявшимся при этом представлением о разделении властей является мнение, во-первых, о том, что разделение властей — это не статика, а динамика, процесс. А во-вторых, что это не общая теория, а принцип, связанный с постоянным «перераспределением и с изменением баланса власти между ее различными ветвями».

Наряду с высказанными суждениями относительно степени и характера оформления теории разделения властей в западной научной литературе существуют и иные мнения. Обосновывается, например, точка зрения, согласно которой в научной теории и практике государствоведы и правоведы имеют дело не с общей теорией разделения властей, а с концепцией отделения друг от друга «осуществляющих совместно государственную власть различных институтов».

Проводится мысль о том, что, поскольку в каждом современном государстве независимо от формы правления и государственного устройства вся власть, в конечном счете, принадлежит народу, коренится в народе и существует для народа, то логичнее в таком случае вести речь не о разделении властей, а о разделении функций (компетенции, сфер деятельности и полномочий) различных государственных органов.

Небезынтересно отметить, что на основе одного и того же исходного тезиса — о принадлежности власти народу — в разных странах и политических ситуациях делаются весьма противоречивые выводы. В бывшем СССР и его восточноевропейских сателлитах обосновывался вывод о единстве и неделимости народной власти. Как некое отступление допускался тезис о разделении компетенции или функций.

Что же касается западных стран, то в них на основе аналогичного тезиса о всевластии и единовластии народа делался вывод о формально-юридическом и фактическом разделении властей, а иногда и функций. Этот же вывод закреплялся в текущем законодательстве и в конституционных актах.

Так, в Конституции США, прокламирующей в преамбуле принадлежность всей власти народу, в то же время устанавливается фактическое ее распределение между различными ветвями власти. Статья 1 (разд. I) Конституции закрепляет, например, что все установленные в Конституции «полномочия законодательной власти принадлежат Конгрессу Соединенных Штатов, который состоит из Сената и Палаты представителей». Статья 3 (разд. I) провозглашает, что «исполнительная власть осуществляется Президентом Соединенных Штатов Америки. Он состоит в своей должности в продолжение четырехлетнего срока». И статья 3 (разд. I) устанавливает, что «судебная власть Соединенных Штатов осуществляется Верховным Судом и теми низшими судами, которые будут время от времени учреждаться Конгрессом».

В современной государственной идеологии России, делающей акцент, как и прежняя официальная идеология, на «безраздельной власти народа и для народа», вслед за западными авторами следует вывод о существовании в государственном механизме страны разделения властей. Тезис о последовательном разделении полномочий и функций между центральными государственными органами, таким образом, в официальном порядке был заменен тезисом о «последовательном» разделении властей. Разумеется, никакой последовательности в этом нет и быть не может.

Нет необходимости спорить по данному поводу. Точно так же как и по поводу того, существует ли общая теория разделения властей в цельном виде или не существует. Это может, по-видимому, доказать только практика применения данной теории.

Сейчас важно лишь констатировать, что, несмотря на широкий разброс мнений, относительно цельности и степени оформления, теория существует, по признанию большинства авторов, хотя и далеко не в «законченном» виде.

Начиная от Дж. Локка и Ш. Монтескье, с именами которых связывают активную разработку данной теории, и, кончая нашими современниками — экспертами в данной сфере, выработаны конкретные, универсальные положения, составляющие основу рассматриваемой теории. Созданы фундамент и каркас концепции разделения властей, которые, как представляется, можно рассматривать в качестве «общего» для всех ее разновидностей и вариантов, независимо от того, в какой стране и при каком политическом режиме она применяется и как интерпретируется.

Среди такого рода общих, достаточно устоявшихся, универсальных положений, составляющих основу теории разделения властей, можно выделить следующие постулаты.

В каждой стране, именующей себя демократической, законодательная, исполнительная и судебная власти не только тесно связаны между собой единым государственным механизмом, но и относительно самостоятельны.

Между высшими государственными органами, осуществляющими законодательные, исполнительные и судебные функции, существует некий баланс властей, действует система сдержек и противовесов.

Все три власти действуют, как правило, на постоянной правовой основе. Поскольку законы, как писал в связи с этим Дж. Локк, «обладают постоянной и устойчивой силой и нуждаются в непрерывном исполнении или наблюдении за этим исполнением, то необходимо, чтобы все время существовала власть», которая следила бы за их исполнением.

Однако не во всех современных государствах такая правовая база существует. Не случайно некоторые американские авторы сетуют на то, что «Верховный Суд США, несмотря на множество рассмотренных им дел и созданных прецедентов, так и не смог в течение более чем двух столетий нашей истории создать систему законодательства, касающуюся непосредственно разделения власти».

Среди общих постулатов теории разделения властей следует выделить также верховенство законодательной власти. Она сохраняется всегда, несмотря на относительную самостоятельность других властей и существующие пределы ее деятельности. «Ведь то, что может создавать законы для других, — поясняет Дж. Локк, — необходимо должно быть выше их. А поскольку законодательная власть является законодательной в обществе лишь потому, что она обладает правом создавать законы для всех частей и для каждого члена общества, предписывая им правила поведения и давая силу для наказания, когда они нарушены, постольку законодательная власть по необходимости должна быть верховной и все остальные власти в лице каких-либо членов или частей общества проистекают из нее и подчинены ей».

Основной и конечной целью осуществления на практике теории разделения властей является предотвращение узурпации всей государственной власти одним лицом или группой лиц и сохранение целостности государственного механизма и всего общества. Несмотря на некоторые различия в понимании конечных целей теории разделения властей, многие авторы едины во мнении о том, что если в руках одного лица или органа сосредоточивается вся власть, «если один человек может создавать право, применять его и судить о его нарушениях, то в таких случаях свобода не может долго существовать». Конечно, «мы все еще можем голосовать один раз в четыре года. Но эти выборы неизбежно превратятся в формальный опрос, где единственным ответом в бюллетене будет только «да».

Как применяются названные и иные положения, составляющие общую теорию разделения властей, на практике? Какие факторы влияют на данный процесс? Чем обусловливается национальная специфика процесса применения теории разделения властей в той или иной стране? На эти и другие им подобные вопросы в западной литературе единого ответа нет. Однако если попытаться суммировать разноречивые ответы и отвечать на эти и им подобные вопросы кратко, то ответ звучал бы примерно так: национальная специфика, равно как и факторы, влияющие на процесс применения теории разделения властей в той или иной стране, обусловливаются особенностями развития данной страны, характером и уровнем развития ее государственного механизма, экономики и общества.

Разумеется, наряду с такого рода объективными факторами не менее важную роль играют и субъективные факторы. Ибо без них (в частности, приверженности или, наоборот, неприятия теории разделения властей) просто невозможно было бы вести речь о применении данной теории в той или иной стране. Это очевидно, как, впрочем, и то, что от того, как понимается теория разделения властей, какие ее положения выдвигаются на первый план, а какие остаются незамеченными, чему уделяется первостепенное значение, во многом зависят характер и особенности ее применения.

Если отвечать более обстоятельно на поставленные вопросы, то ответ нужно искать в специфике объективных и субъективных факторов, существующих в той или иной отдельно взятой стране, а иногда и в особенностях международного окружения. Например, со значительной долей уверенности можно сказать, что не будь на вооружении правящей элиты современных высокоразвитых в промышленном отношении стран, оказывающих на «пореформенную» Россию и другие бывшие союзные республики большое влияние, принципа разделения властей, то вряд ли он был бы с такой высокой готовностью воспринят новыми, в основном прозападными, политическими элитами в этих «нарождающихся демократиях». Не следует забывать, что теория разделения властей — это не только и даже не столько «формально-юридическая», сколько политическая и идеологическая теория.

Степень и характерные особенности процесса реализации данной концепции в той или иной стране во многом зависят от таких конкретных факторов, как:

а) форма правления государства. Президентская республика, каковой являются, например, США, в гораздо большей степени тяготеет к разделению властей, нежели конституционная монархия в Бельгии, Великобритании, Швеции или любой иной стране;

б) форма государственного устройства. В федеративном государстве, например, в отличие от унитарного значительный акцент по вполне понятным причинам делается не только на разделение властей по «горизонтали» (между центральными органами государства), но и по «вертикали» (между центром и субъектами федерации);

в) политический режим. Современные демократические политические режимы, как правило, прокламируют и придерживаются (по крайней мере, теоретически) принципа разделения властей. В то время как тоталитарные и автократические режимы, даже тогда, когда заявляют о приверженности принципу разделения властей, на деле имеет место лишь разделение властных функций;

г) существующие исторические, национальные и политические традиции, а также сложившаяся политическая практика в той или иной стране.

Наряду с названными действуют и иные объективные и субъективные факторы, влияющие на процесс реализации в разных странах теории разделения властей. Их много. Они весьма разнообразны и многочисленны. О преимуществах и недостатках каждого из них идут споры. Глубокое и разностороннее их изучение позволит создать более полное представление не только об основных положениях теории разделения властей, но и об особенностях национальной практики их применения.

**ГЛАВА 3.** **РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ В РОСИИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

***3.1. Президент***

Пост главы государства существует при всех формах правления. В монархических государствах это наследственный монарх, в республиках - выборный президент. Глава государства, обычно наделяем широкими полномочиями в сфере взаимоотношений с законодательной, исполнительной и судебной властями и выступает как своеобразный символ государства и официальный представитель народа. Глава государства должен обеспечивать конституционным путем разрешение всех кризисов и конфликтов между органами государственной власти.

Часть 1 статьи 80 КРФ определяет Президента РФ как главу государства и устанавливает в общем виде его функции. Он является гарантом КРФ, прав и свобод человека и гражданина, принимает меры по охране суверенитета РФ, её независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти (иначе говоря - координирует деятельность "ветвей власти"), определяет в соответствии с федеральными законами основные направления внутренней и внешней политики, представляет Россию как глава государства внутри страны и в международных отношениях. Весьма сложной и ответственной является функция Президента РФ по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти. В отличие от ряда стран (Франция и др.) Президент РФ не называется в КРФ "арбитром" во взаимоотношениях трех властей, откуда и родилось мнение, будто он стоит "над тремя властями", но по существу Президент РФ и есть арбитр, если основные власти не находят согласованных решений или порождают конфликты во взаимоотношениях. Исходя из этой роли, Президент РФ вправе прибегать к согласительным процедурам и другим мерам преодоления кризисов и разрешения споров. Эта функция важна для взаимодействия органов государственной власти, как на федеральном уровне, так и на уровне отношений органов государственной власти Федерации и субъектов РФ и между различными субъектами РФ.

Президент избирается гражданами РФ на четырёхлетний срок полномочий с возможностью переизбрания на второй срок. Он не подотчётен Федеральному Собранию, не несёт перед ним политической ответственности и может быть отрешён от должности только за совершение государственной измены или иного тяжкого преступления.

Указы и распоряжения Президента РФ, с одной стороны, должны соответствовать КРФ и федеральным законам (то есть они являются подзаконными актами), с другой стороны, они являются обязательными для исполнения на всей территории РФ. По сложившейся конституционной практике Президент РФ издаёт указы не только в тех случаях, когда это прямо предусмотрено Конституцией РФ и федеральными законами, но и в случае обнаружения пробелов в законодательстве.

Досрочное прекращение полномочий Президента возможно в случае:

1) его отставки;

2) стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия;

3) отрешения от должности

Конституция проводит четкое различие полномочий Президента и ФС, исходя из принципа разделения властей. В то же время полномочия Президента в сфере взаимоотношений с парламентом позволяют рассматривать главу государства как непременного участника законодательного процесса.

Президенту принадлежит право назначать выборы Государственной Думы, в то время как выборы Президента назначаются Советом Федерации. После выборов Государственная Дума собирается на тридцатый день самостоятельно, но Президент может созвать заседание Думы раньше этого срока.

Президент имеет право законодательной инициативы, т. е. внесения законопроектов в Государственную Думу, он обладает правом вето на законопроекты, принятые Федеральным Собранием. Это вето может быть преодолено при повторном принятии законопроекта двумя палатами ФС при раздельном обсуждении большинством в две трети голосов каждой палаты - в этом случае Президент обязан подписать закон в течение семи дней.

Президент вправе распускать Государственную Думу в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией РФ, но не предусмотрено его право распускать Совет Федерации. Роспуск Думы возможен в случае трехкратного отклонения ею представленных кандидатур Председателя Правительства (ч. 4 ст. 111 КРФ), при двукратном вынесении недоверия Правительству в течение трех месяцев (ч. 3 ст. 117) и при отказе Думы в доверии Правительству (ч. 4 ст. 117 КРФ). В случае роспуска Государственной Думы Президент назначает новые выборы с тем, чтобы новая Дума собралась не позднее чем через четыре месяца после роспуска.

Государственная Дума не может быть распущена Президентом:

1) в течение года после ее избрания;

2) с момента выдвижения ею обвинения против Президента до принятия соответствующего решения Советом Федерации;

3) в период действия на всей территории Российской Федерации военного или чрезвычайного положения;

4) в течение шести месяцев до окончания срока полномочий Президента РФ.

Отношения Президента и исполнительной власти основываются на безусловном приоритете президентской власти. Президент назначает Председателя Правительства РФ с одним только условием, что он получит на это согласие Государственной Думы. Президент единолично принимает решение об отставке Правительства и вправе этого не делать даже в условиях выраженного Думой недоверия. Без участия Думы, а только по предложению Председателя Правительства Президент назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства и федеральных министров. Он имеет право (и часто им пользуется) председательствовать на заседаниях Правительства, что не оставляет сомнений в его фактически руководящем положении в исполнительной власти.

В соответствии с принципами разделения властей и независимости судов Президент не вправе вмешиваться в деятельность судебных органов. Однако он участвует в формировании органов судебной власти. Так, только Президенту предоставлено право выдвижения кандидатур для назначения Советом Федерации на должности судей Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда, т. е. высших судебных органов Российской Федерации. Президент также назначает судей других федеральных судов, что предусмотрено ч. 2 ст. 128 КРФ. Никто не вправе требовать от Президента выдвинуть ту или иную кандидатуру - это было бы нарушением принципа разделения властей.

***3.2. Законодательная ветвь власти***

Согласно статье 94 КРФ Федеральное Собрание - парламент РФ является представительным и законодательным органом РФ. Федеральное Собрание имеет двухпалатную структуру и состоит из Совета Федерации и Государственной Думы (иногда их называют верхней и нижней палатой соответственно). Государственная Дума, которая избирается по пропорциональной системе, представляет население России в целом, а также основные политические силы. Совет Федерации, в который входят по два представителя от каждого субъекта РФ (по одному от законодательной и исполнительной власти), представляет субъекты РФ.

Самостоятельность и независимость законодательной власти вытекают из принципов суверенитета народа и разделения властей. Эта власть образуется на основе прямого волеизъявления народа, а потому в процессе своей деятельности законодательный орган не зависит от Президента и судебной власти, хотя и тесно с ними взаимодействует. Президент РФ является участником законодательного процесса, обладает правом вето, а Конституционный Суд РФ вправе объявить любой закон - полностью или частично - неконституционным, т. е. утратившим юридическую силу. Но и Федеральное Собрание в свою очередь имеет конституционные рычаги воздействия на Президента РФ и на формирование судебных органов. Такая взаимная сбалансированность полномочий помогает поддерживать конституционный правопорядок и реально обеспечивает Федеральному Собранию его высокий конституционно-правовой статус.

Состав палат, как и принципы, их комплектования, различен. Государственная Дума состоит из 450 депутатов, а в Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта РФ: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти. Одно и то же лицо не может одновременно являться членом Совета Федерации и депутатом Государственной Думы. Государственная Дума избирается на конституционно установленный срок - 4 года, а Совет Федерации установленного срока своей легислатуры не имеет. Но как порядок формирования Совета Федерации, так и порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливается федеральными законами. Этими законами являются Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы ФС Российской Федерации» от 20.11.2002, редакция от 02.02.2006 и Федеральный закон «О порядке формирования Совета Федерации ФС Российской Федерации» от 5 августа 2000 г.

Федеральному собранию свойственны три классические основные функции парламента, на которых, собственно, и выросла представительная система:

1) принятие законов;

2) утверждение государственного бюджета;

3) определенный контроль за исполнительной властью.

Две первые функции практически нигде и никогда не подвергались сомнению, в то время как третья - породила различные подходы. При парламентарных формах правления контроль за исполнительной властью носит многосторонний характер, а главное - включает право парламента принимать вотум недоверия правительству и тем самым отправлять его в отставку.

Законодательная деятельность осуществляется палатами ФС последовательно. В законотворческом процессе ключевую роль играет Государственная Дума. Она получает и рассматривает все законопроекты, принимает ФЗ. Роль Совета Федерации сравнительно невелика, он рассматривает принятые Государственной Думой законы. Его отлагательное вето в отношении ФЗ может быть преодолено квалифицированным большинством в две трети голосов депутатов Государственной Думы. Конституционные поправки последовательно рассматриваются палатами ФС и законодательными органами субъекта РФ.

***3.3. Исполнительная ветвь власти***

Часть 2 статьи 77 КРФ предусматривает образование единой системы исполнительной власти в РФ "в пределах ведения РФ и полномочий РФ по предметам совместного ведения".

Положение и место Правительства РФ в системе органов государственной власти вытекают из принципа разделения властей, сформулированного в ст. 10 и 11 КРФ. Правительство осуществляет государственную власть наравне с Президентом РФ, ФС и судами. В ст. 110 КРФ прямо устанавливается, что исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство РФ.

Соотношение Правительства с ФС и судами не порождает каких-либо неясностей. Согласно КРФ органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны, что предполагает невмешательство в деятельность каждой власти со стороны двух других. В то же время Правительство РФ взаимодействует с палатами ФС, и особенно с постоянными комитетами и комиссиями, рассматривая их рекомендации и принимая соответствующие меры.

ФКЗ о Правительстве РФ обязывает членов Правительства по приглашению палат присутствовать на их заседаниях и отвечать на вопросы.

По-иному и в некотором смысле сложнее выглядят взаимоотношения Правительства РФ с Президентом РФ, который формально как бы не входит ни в одну из трех властей, а по существу, имея ряд конституционных полномочий в сфере исполнительной власти, в эту власть входит. Президент РФ назначает (с согласия Государственной Думы) и единолично смещает Председателя Правительства, назначает и смещает всех членов Правительства РФ и руководителей других федеральных органов исполнительной власти, напрямую руководит рядом министерств (обороны, иностранных дел и др.). Президент РФ вправе председательствовать на заседаниях Правительства РФ, его указы по своей юридической силе выше постановлений Правительства РФ.

Анализ полномочий Президента РФ и Правительства РФ дает все основания считать фактическим главой исполнительной власти Российской Федерации именно Президента РФ, а не Председателя Правительства или Правительство РФ в целом. В ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" поэтому говорится, что Правительство РФ возглавляет единую систему исполнительной власти в России (ч. 3 ст. 1). Но следует учитывать, что Правительство РФ функционирует, имея над собой Президента РФ, указания которого для Правительства обязательны, и надо отметить, что в указах Президента весьма часто встречаются положения, означающие прямое руководящее участие в организации и деятельности Правительства РФ.

Правительство РФ в пределах своей компетенции организует исполнение принимаемых ФС законов, указов и распоряжений Президента РФ и международных договоров, осуществляет регулярный контроль за исполнением всех этих актов органами исполнительной власти.

Согласно ч. 2 ст.110 КРФ Правительство РФ состоит из Председателя, заместителей Председателя и федеральных министров. Количество членов Правительства РФ определяется Президентом РФ.

Формирование Правительства РФ начинается с назначения его Председателя. Председатель - ведущая фигура в Правительстве РФ, он определяет основные направления деятельности Правительства и организует его работу. Председатель Правительства временно исполняет обязанности Президента РФ во всех случаях, когда Президент РФ не в состоянии их исполнять (ч. 3 ст. 92 КРФ).

Председатель Правительства РФ назначается Президентом РФ с согласия Государственной Думы. Никто, кроме Президента, не вправе выдвигать кандидатуру Председателя Правительства или вносить в Думу альтернативную кандидатуру. Дума может дать согласие на назначение либо отказать в согласии, но она не может обсуждать другие кандидатуры. Тем самым достигаются две важные цели: представительный орган участвует в назначении главы Правительства, но не является решающим источником предоставления ему власти, что неизбежно породило бы зависимость и контроль.

Президента РФ вправе освобождать Председателя Правительства от должности, не обращаясь за согласием на это в Государственную Думу, но немедленно уведомляя об этом обе палаты.

Согласно КРФ Дума может выразить недоверие Правительству, что, однако, не влечет автоматически его отставки: Президент РФ вправе сам решать вопрос, отправить ли Правительство в отставку или не согласиться с решением Государственной Думы.

Но Государственная Дума вправе повторно в течение трех месяцев выразить недоверие Правительству РФ (если срок в три месяца превышен, то выражение недоверия не может быть признано "повторным"). И тогда Президент РФ обязан выбрать одно из двух: объявить об отставке Правительства РФ либо распустить Государственную Думу.

Председатель Правительства РФ по собственной инициативе может поставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству. Если же Дума в ответ на инициативу Председателя выразит недоверие Правительству, то реакция Президента РФ может быть следующей: в течение семи дней принять решение об отставке Правительства или о роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов.

На федеральном уровне действуют также федеральные органы исполнительной власти специальной компетенции - федеральные министерства, федеральные службы, федеральные агентства. Правительство РФ руководит работой федеральных органов исполнительной власти (за исключением органов, подведомственных Президенту). Структура федеральных органов исполнительной власти утверждается указом Президента РФ.

Система органов исполнительной власти субъекта РФ устанавливается субъектом РФ самостоятельно в соответствии с Конституцией РФ и ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ". В соответствии с этим ФЗ система органов исполнительной власти субъекта РФ возглавляется высшим исполнительным органом, который, в свою очередь, формирует и возглавляет высшее должностное лицо (или руководитель высшего исполнительного органа) субъекта РФ. Высший исполнительный орган субъекта РФ разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития субъекта РФ, осуществляет полномочия, установленные законодательством, а также формирует другие органы исполнительной власти.

***3.4. Судебная ветвь власть***

Суды - независимое звено государственной власти, которое своими специфическими средствами и специальным аппаратом защищает права и свободы людей, утверждает законность и справедливость. Правильное понимание соотношения функций права и судов весьма точно выражено принципом, "право там, где средства его защиты" (ubi jus ubi remedium).

Место судебной власти в системе органов государственной власти Российской Федерации в решающей степени определяется положением о разделении властей, закрепленным в ст. 10 и 11 КРФ. Судебная власть признается как разновидность государственной власти наряду с законодательной и исполнительной, ее органы пользуются самостоятельностью. Эта самостоятельность судебной власти проявляется в независимости судей, которые подчиняются только КРФ и закону. В своей деятельности по осуществлению правосудия они никому не подотчетны.

Судебная власть принадлежит не только высшим судебным инстанциям (Верховному Суду и др.), но всем судам Российской Федерации. Они стоят в одном ряду с Президентом РФ, Федеральным Собранием, Правительством РФ, осуществляющим государственную власть в РФ (ч. 1 ст.11 КРФ).

Судебная власть полностью самостоятельна в вынесении судебных решений и приговоров, но их исполнение относится к обязанностям исполнительной власти.

Принцип разделения властей важен также для того, чтобы взаимный контроль и сбалансированность полномочий не привели к присвоению полномочий судебной власти какой-либо другой властью. Судить не вправе ни органы законодательной, ни органы исполнительной власти. Со своей стороны судебная власть не должна заниматься нормотворчеством, подменяя законодательные органы, вмешиваться в прерогативы исполнительной власти.

Положение судебной власти в системе разделения властей начинает выглядеть внешне двусмысленным, когда встает вопрос об организации этой власти в субъектах РФ. Казалось бы, поскольку из смысла ст. 10 и 11 КРФ вытекает распространение принципа разделения властей также на субъекты РФ, последние вправе самостоятельно образовывать собственные органы судебной власти, наряду с органами законодательной и исполнительной власти. С другой стороны, природа судебной власти, в отличие от двух других, такова, что она может функционировать только при существовании своеобразной вертикали судебных органов снизу доверху. И Конституция РФ отдает предпочтение как раз такому подходу. Данная проблема присуща многим федеративным государствам.

В настоящее время судебная система РФ состоит из следующих судов:

1) Конституционная юстиция. Она включает Конституционный Суд РФ, действующий на основании Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" от 21 июля 1994 г., а также конституционные и уставные суды в субъектах РФ, которые, однако, не составляют единой системы с федеральным Конституционным Судом;

2) Суды общей юрисдикции. Они включают Верховный Суд РФ, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды автономной области и автономных округов, городские суды Москвы и Санкт-Петербурга, районные суды, мировые суды, а также военные суды (в гарнизонах, армиях, флотилиях и т. д.). Эти суды действуют на основе Закона РСФСР "О судоустройстве РСФСР" (в редакции ФЗ от 20.08.2004г.) в части, не противоречащей ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации". Они осуществляют правосудие по уголовным, гражданским делам и делам, возникающим из административных правонарушений. Судьями общей юрисдикции субъектов РФ являются мировые судьи, которые в пределах своей компетенции рассматривают гражданские, административные и уголовные дела в качестве суда первой инстанции. Полномочия и порядок деятельности мирового судьи устанавливаются ФЗ и законом субъекта РФ;

3) Арбитражные суды. В эту систему входят Высший Арбитражный Суд РФ, федеральные арбитражные суды округов, арбитражные суды республик и других субъектов РФ. Арбитражные суды действуют на основе Федерального конституционного закона "Об арбитражных судах в Российской Федерации" от 28 апреля 1995 г., с изменениями на 24.03.2004 Они осуществляют правосудие путем разрешения экономических споров и рассмотрения ряда иных дел.

Закон допускает создание специализированных федеральных судов по рассмотрению гражданских и административных дел (имеются в виду трудовые, налоговые и др.), но только путем внесения изменений и дополнений в данный закон.

Возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с ФЗ самым непосредственным образом связана с порядком финансирования судов.

Судейская неприкосновенность является не личной привилегией гражданина, занимающего должность судьи, а средством защиты публичных интересов, и прежде всего интересов правосудия.

Важнейшим конституционным принципом организации судебной власти является независимость, судей. Статья 120 КРФ гласит: "Судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону". Одновременно это главное условие самостоятельности и эффективности судебной власти, ее способности защищать права и свободы людей.

***3.5. Уполномоченные по правам человека (омбудсмены).***

Должность Уполномоченного по правам человека учреждена в соответствии с Конституцией РФ и Федеральным конституционным законом "Об Уполномоченном по правам человека в РФ" в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами. Уполномоченный содействует восстановлению нарушенных прав, совершенствованию прав, совершенствованию законодательства о правах человека и приведению его в соответствие с международными стандартами, развитию международного сотрудничества и правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека.

Деятельность Уполномоченного дополняет существующие средства защиты прав и свобод граждан, не отменяет и не влечёт пересмотра компетенции других государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление прав и свобод. Уполномоченный рассматривает жалобы граждан РФ, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории РФ, на решения, действия, бездействие государственных органов (за исключением законодательных органов), органов местного самоуправления, их должностных лиц, государственных служащих, если ранее заявитель обжаловал их в административном или судебном порядке, но не согласен с решениями, принятым по жалобе, а также самостоятельно принимает меры по защите прав лиц, не способных самостоятельно защищать свои права, а также в случаях массовых или грубых нарушений прав и свобод граждан. Уполномоченный может проводить совместно или с другими должностными лицами проверки, направляет обращения в суд, в прокуратуру, в другие компетентные органы, направляет заключения, предложения и рекомендации, опубликовывает ежегодные доклады. Он вправе беспрепятственно посещать государственные органы и различные негосударственные организации, запрашивать информацию и материалы.

Уполномоченный назначается Государственной Думой. "Назначение омбудсмена парламентом - общее правило (хотя оно и знает некоторые исключения) в мировой практике". Однако Уполномоченный по правам человека в РФ при осуществлении своих полномочий независим и никому не подотчётен. Уполномоченный и его рабочий аппарат являются государственным органом. Уполномоченный не является должностным лицом Федерального Собрания, а его рабочий аппарат - его структурным подразделением. Уполномоченный имеет большую степень независимости, чем Счётная палата РФ. В субъектах РФ в соответствии с их законодательством также может учреждаться должность Уполномоченного по правам человека.

Что касается места Уполномоченного в системе разделения властей, то, как констатируют В.В.Бойцова, "вопрос о месте омбудсмена в системе разделения властей ещё не стал предметом рассмотрения в юридической науке и остаётся открытым".

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В современной правовой науке принцип разделения властей принято относить к основам демократического конституционного строя. Это значит, что он имеет основополагающее значение при решении конкретных вопросов построения государственного механизма.

Назначение принципа разделения властей — исключить возможность концентрации всей полноты власти в руках одного лица или органа путем установления такой государственности, при которой различные ветви государственной власти могли бы взаимно сдерживать друг друга.

Сферы реализации трех ветвей власти – законодательной, исполнительной и судебной - должны быть четко разграничены, они не должны быть помехой друг другу. Разделение властей должно основываться, прежде всего, на их сотрудничестве, которое, однако, сдерживало бы каждую из них, ставило бы в определенные рамки и балансировало. Независимость и самостоятельность каждой из трех ветвей власти, и особенно законодательной и исполнительной, не должны быть препятствием к их взаимодействию. Больше того, эффективная власть невозможна без их сотрудничества.

В современной России принцип разделения властей признан,

конституционно закреплён и применяется в построении и функционировании государственных институтов.

Многие политики и правоведы называют исполнительную власть доминирующей в системе государственных органов. Сильная исполнительная власть России, безусловно, нужна. Но не нужно увлекаться. У нашей страны достаточно горький опыт в этом вопросе. Усиление исполнительной власти при отсутствии адекватного контроля и механизма сдержек таит в себе угрозу резкого разрастания и усиления бюрократического административного аппарата. Численный рост чиновничества, элементарное попрание администрацией основных

прав и свобод - подобные пороки порождаются бесконтрольностью

исполнительной власти и подчинённого ей аппарата управления.

К сожалению, все еще традиционно слабым местом остается в России судебная власть. Прокламированные Конституцией принципы судоустройства и судопроизводства реализуются с трудом. И в данном случае ощущается противодействие и давление со стороны других ветвей власти, нередко все еще посягающих на независимость суда. Явно недостаточны материальные, а отчасти и правовые гарантии, необходимые для того, чтобы обеспечить суду достойное место в осуществлении власти. Этот компонент разделения властей

неэффективен. Самостоятельность и особенно роль суда в Российской Федерации все еще далеки от тех, которые присущи суду в развитых демократических странах.

Проводимая в настоящее время в России активная политика на построение правового государства позитивно сказывается на состоянии нашего государства. Хочется надеяться, что следование правовым принципам, присущим демократическому государству позволит нашей стране выбраться из той пропасти, в которой она находится последние десятилетия. Поэтому необходимо поддерживать уже созданный механизм разделения властей, механизм сдержек и противовесов, позволяющий сбалансировать различные ветви власти. Это — одна из важных гарантий продолжения демократического развития России.

# СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ СОКРАЩЕНИЙ

КРФ – конституция Российской федерации

ФКЗ – федеральный конституционный закон

ФЗ – федеральный закон

РФ – Российская Федерация

ФС – Федеральное собрание

**Список используемой литературы**

1. Конституция РФ. 1993.

2. Терехов В. И. Становление и развитие концепции разделения властей // Разделение властей: история и современность / Отв. ред. М. Н. Марченко. М., 1996.

3. История политических и правовых учений / Под ред. О. Э. Лейста. М., 1997.

4. Локк Дж. Сочинения. В 3 т. Т. 3. М., 1988.

5. Монтескье Ш. Избранные произведения. М., 1955.

6. План государственного преобразования графа М. М. Сперанского. Хрестоматия по истории России. М., 1996.

7. Алексеев С. С. Теория права. М., 1994

8. Алексеев С. С. «Государство и право». Москва, «Юридическая лит-ра», 1996.

9. Венгеров А. Б. Теория государства и права, М: «Новый юрист», 1998.

10. Кутафин О. Е. Основы государства и права, М: Юрист, 1998.

11. Пиголкин А. С. «Общая Теория Права», Москва, 1996.

12. Хропанюк Н. В. «Теория Государства и Права», Москва, «ДДТ», 1994.

13. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. М. 1998

14.Чиркин, В.Е. Государствоведение: учебник. / В.Е. Чиркин – М.: Юристъ, 2005.

15.Чиркин, В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. / В.Е. Чиркин – М.: Издательство "Зерцало", 2004.

16.Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. // Российская газета, 1993, 25 декабря.

17.Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов./ М.В. Баглай – М. ИНФРА-М-НОРМА, 2005.