

### Особенности российской модели разделения властей

В известной степени принцип разделения властей, являясь основой функционирования государственного аппарата, выполняет роль политико-правового балансира, обеспечивающего гармоничное взаимодействие высших органов законодательной, исполнительной и судебной власти между собой. Это во многом способствует стабилизации конституционных отношений, возникающих при осуществлении публичной власти.

Большинство современных конституций различных государств независимо от формы правления содержат положения о разделении властей. При этом наряду с традиционным, можно сказать классическим, делением государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную в конституциях указывается на существование иных ветвей (форм) власти. В частности, конституционная доктрина стран Латинской Америки выделяет избирательную, учредительную, контрольную власти.

В последнее время все чаще ведутся разговоры о власти средств массовой информации, что находит свое отражение в конституционных текстах. К примеру, в Конституции Египта говорится об информационной власти.

В юридической литературе давно обсуждается вопрос о единстве и разделении государственной власти. По нашему мнению, разделение властей не есть конечная цель, достигаемая при организации государственной власти. Здесь мы солидарны с профессором В. Е. Чиркиным, считающим, что «концепция разделения властей имеет, прежде всего, ориентирующий характер»<sup>1</sup>. Следует напомнить, что, когда идет речь о разделении властей необходимо знать, что государственная власть, особенно в федеративном государстве, имеет не только горизонтальное, но и вертикальное разделение.

Сам принцип разделения властей означает распределение законодательных, исполнительных и судебных полномочий и функций между органами государственной власти таким образом, чтобы государственная власть была рассредоточена между несколькими ветвями во избежание узурпации ее в одном органе. Для этого каждая ветвь власти наделяется собственными прерогативами, среди которых обязательно должны быть контрольно-сдерживающие, используемые для равновесия всех существующих властей, в каких формах они не существовали бы.

В настоящее время в конституциях не просто закрепляется деление всей государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную, а делается акцент на их взаимодействие и самостоятельность. Так, в Конституции Молдовы 1994 года говорится о том, что законодательная, исполнительная и судебная власти разделены и взаимодействуют при осуществлении своих прерогатив в соответствии с положениями конституции. В Конституции Республики Беларусь 1996 года указывается на сдерживание и уравновешивание властей.

В свою очередь, Конституция Российской Федерации 1993 года говорит только о самостоятельности органов законодательной, исполнительной и судебной власти. Из чего следует, что принцип разделения властей имеет весьма лаконичный юридический характер. Так, в отечественной Конституции не содержатся указания на взаимодействие и независимость органов государственной власти, принадлежащих к различным ветвям власти. Отсутствие действенных (реальных) контрольных полномочий одной ветви власти в отношении двух других не позволяет говорить о какой бы то ни было системе сдержек и противовесов.

Не следует забывать, что Конституция 1993 года, была принята в спешке, в условиях острой политической борьбы между законодательной и исполнительной властями, разрешением которой стал вооруженный конфликт в октябре 1993 года. Данное обстоятельство не могло не сыграть своей роли при определении полномочий Президента, Федерального Собрания и Правительства, что в конечном счете отразилось на организации разделения властей.

Положения статей 10 и 11 Конституции Российской Федерации вызвали в отечественной юридической науке дискуссии о месте Президента в системе разделения властей. Одни считают, что Президент фактически возглавляет исполнительную власть. Другие говорят об обособленном месте Президента в системе высших органов государственной власти. Круг полномочий, осуществляемых Президентом в различных общественно-политических сферах, дает основание большинству исследователей говорить о существовании, наряду с законодательной, исполнительной и судебной, самостоятельной президентской власти.

Весьма определенно в свое время говорилось о Президенте в Конституции РСФСР 1978 года и Законе РСФСР от 24 апреля 1991 года «О Президенте РСФСР». В соответствии с данными документами Президент России провозглашался высшим должностным лицом и главой исполнительной власти.

---

\* Доцент кафедры конституционного и муниципального права Института государства и права ТюмГУ, кандидат юридических наук.

Одной из особенностей российской модели организации власти является специфическая роль Президента, который «фактически возглавляет всю систему государственной власти в стране»<sup>2</sup>.

Исследование полномочий Президента позволяет прийти к выводу о том, что в руках Президента Российской Федерации сосредоточена та полнота власти, которой достаточно для проведения политической воли Президента в пределах Конституции Российской Федерации, будучи ее гарантом. По справедливому замечанию В.И. Радченко, правовое положение российского Президента и его приоритет по отношению к другим высшим органам государства позволяет ряду исследователей делать вывод о существовании в России особой формы правления, нетипичной во многом для зарубежных стран<sup>3</sup>.

Конституция Российской Федерации наделяет Президента весьма обширными полномочиями, используя при этом формулировки, имеющие весьма «размытый» характер. Президент может представлять три раза одну и ту же кандидатуру на должность Председателя Правительства, вправе председательствовать на заседаниях Правительства, без каких-либо ограничений принимать решения об отставке Правительства (при этом без согласия Государственной Думы), судейский корпус формируется фактически Президентом.

В случае невозможности осуществлять полномочия Президента их временно исполняет Председатель Правительства. В то время как в классической президентской республике – США (как в ряде других государств) данные полномочия осуществляет Председатель верхней палаты парламента. Таким образом, в данном случае президентские полномочия могут осуществляться только исполнительной властью.

Как показывает практика, некоторые, осуществляемые Президентом России полномочия не совсем «вписываются» в конституционные рамки. Так, Президент принимает Указ РФ от 1 сентября 2000 года № 1602 «О Государственном совете Российской Федерации»<sup>4</sup>. В соответствии с данным Указом Государственный совет является совещательным органом, содействующим реализации полномочий главы государства по вопросам обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти.

Однако в Конституции не содержится полномочие Президента образовывать какие-либо органы. Однако трактовка его полномочия по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти позволяет Президенту создавать органы государственной власти, и, следовательно, как может показаться, данное полномочие имеет конституционную основу.

Еще один пример. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 года наделяет Президента правом предоставить гражданство в случаях, когда по общему правилу заявление о приеме или восстановлении в гражданстве подлежит отклонению<sup>5</sup>.

Необходимо отметить, что после трагических событий в г. Беслане Президент **самовольно** (выделено нами. – Д. А.) решает изменить порядок формирования высшего органа исполнительной власти субъектов Российской Федерации, представив соответствующий законопроект в Государственную Думу Федерального Собрания.

Сейчас, как известно, народ как единственный источник власти в стране не обладает правом избрания высших должностных лиц субъектов Российской Федерации. Таким образом, можно констатировать, что в России Президент ограничен неограниченной Конституцией.

Подводя итог нашим рассуждениям, очевидно, что властные полномочия, осуществляемые Президентом, с одной стороны, и полномочия, исполняемые Правительством, – с другой, в совокупности образуют своеобразную дуалистическую ветвь власти. Данная ветвь власти сочетает в себе президентские полномочия и полномочия, осуществляемые исполнительной властью, при так называемом некотором разделении труда между главой государства и высшим исполнительным органом.

<sup>1</sup> Чиркин В. Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. – М.: Изд-во «Зерцало», 1998. – С. 255.

<sup>2</sup> См.: Конституционное право России: Учебник / Под ред. Г. Н. Комковой. – М.: Юристъ, 2005. – С. 120.

<sup>3</sup> Там же. – С. 240.

<sup>4</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 2000. – № 36. – Ст. 3633.

<sup>5</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 22. – Ст. 2031.