



І. О. Іерусалімова,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії та історії права
Київського національного економічного університету
імені Вадима Гетьмана

УДК 342.33:342.4}(73)

DOI 10.37749/2308-9636-2021-5(221)-1

РЕАЛІЗАЦІЯ ПОЛІТИКО-ПРАВОВОЇ ДОКТРИНИ ПОДІЛУ ВЛАД (SEPARATION OF POWERS) У КОНСТИТУЦІЇ США: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ ДОСВІД

У даній статті здійснено історико-правовий аналіз Конституції США, яка була прийнята у 1787 р. Особливу увагу приділено розгляду принципу поділу влади в конституційному механізмі США, який передбачає чітку організаційну незалежність законодавчої, виконавчої та судової влади. За влучною думкою Дж. Харта, «якщо всі дороги ведуть у Рим, то всі питання американського управління рано чи пізно зводяться до поділу влади» [8, с. 34]. Основною ознакою правової держави є розмежування функцій між гілками влади. Наголошується, що принцип поділу влади, як і принцип «стримувань і противаг», що його доповнює, складають основу внутрішньої взаємодії в американській державі протягом усієї її історії. Характеризується кожна з гілок влади. Вивчаються їх роль і місце в державній системі. Відзначається, що Конституція США має універсальний характер і є чинним правовим документом. Робиться висновок про те, що від співвідношення, взаємодії та протистояння виконавчої, законодавчої та судової гілок влади залежить форма самої держави, характер і весь зміст її політики.

Ключові слова: конституція, республіка, правова держава, поділ влади, законодавча влада, виконавча влада, судова влада.

Теорія поділу влади — основний елемент державної організації будь-якого демократичного суспільства як з позиції побудови базової системи органів державної влади, так і з точки зору визначення тактичних завдань перед державою в цілому. Слід акцентувати увагу на тому, що принцип поділу влади необхідно розглядати, перш за все, як ключову гарантію політичної свободи, а не тільки як органічний інструмент держави. Принцип поділу влади прямо закріплений у Конституції США. Виокремлюється виконавча (прези-

дент), законодавча (Конгрес) і судова (Верховний суд, федеральні суди, нижчі суди) влада. Конституція включає в себе систему «стримувань і противаг». Дослідження історико-правових аспектів зародження та реалізації ідей конституціоналізму США є інструментом використання їх у практиці сучасного державного будівництва, розвитку вітчизняної історико-правової науки, нормотворчої та правозастосовчої діяльності, здійснення зовнішньої політики по відношенню до США та інших держав.

Метою статті є вивчення історико-правової природи й особливостей американської моделі поділу влади та аналіз практичної реалізації конституційних принципів у процесі формування держави США.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сьогодні неможливо уявити сучасну демократичну державу без діючого державного механізму, побудованого на принципі поділу влади.

Принцип поділу влади заснований на ідеях, що належать давньогрецькому мислителю Арістотелю. Але остаточно ідея була розроблена та оформлена у XVIII ст. в роботах французького філософа Шарля-Луї де Монтеск'є. Використовуючи метод порівняльно-історичного аналізу та шукаючи форму раціональної побудови суспільства, Монтеск'є у своїй праці «Про дух законів» наголошує на тому, що усі зміни суспільного устрою підпорядковуються певним закономірностям. На думку мислителя, найбільш раціональною формою правління є республіка, але сам факт встановлення республіки не означає, що усі громадяни автоматично перетворюються на вільних. Тільки поділ влади повною мірою може гарантувати свободу кожному члену суспільства.

На думку Монтеск'є, принцип розподілу влади необхідно було закріпити в конституції. Йому вдалося поєднати ключову для лібералізму ідею про свободу людини з ідеєю про необхідність конституційного закріплення принципу поділу влади [11].

Суть принципу поділу влади проявляється в двох аспектах. Перший аспект — функціональний. Другий аспект — обмежувальний. Поділ влади покликаний створити таку систему органів, за якої неможлива узурпація влади, але існує можливість забезпечити тих, ким керують. Будь-який засіб, що цьому сприяє, є елементом поділу влади. Говорячи про розмежування владних повноважень, необхідно відзначити, що кожен орган державної влади повинен мати свій власний, унікальний набір повноважень.

Принцип поділу повноважень є стійкою юридичною структурою, що складається з трьох елементів. Перший є основним і реалізується шляхом різних засобів формування вищих органів влади. Другий — реалізується шляхом встановлення в конституціях повноважень кожної гілки державної влади. Третій є системою стримувань та противаг, а по суті — це форми та результат взаємодії гілок влади.

Всі три елементи в сукупності й реалізують принцип поділу влади.

Найбільш яскравою реалізацією принципу поділу влади був історичний факт закріплення його у Конституції США 1787 р.

Ще до її появи, була здійснена перша спроба оформити законодавчо союз 13-ма північноамериканськими штатами у 1777 р. Нормативний акт, що вперше намагався закріпити принцип поділу влади, отримав назву Статуту Конфедерації та Вічного Союзу (Articles of Confederation and perpetual Union between the States). Але, як відзначав Мишин О. О., «практична реалізація локківських ідей про верховенство законодавчої влади призвела до непередбачуваних наслідків. Створені в штатах легіслатури захопили у свої руки величезні повноваження, у багатьох випадках повністю підпорядкували собі не лише виконавчу, а й законодавчу владу. Сучасники відзначали, що легіслатури штатів... конфіскували власність, карбували монету, збирали податки, виносили вироки, безперервно змінювали та переглядали власні закони. Коротше кажучи, законодавчі органи штатів у низці випадків поводити себе як колективні тирані, порушуючи та попираючи усі заборони чистої теорії розділення влади [7, с. 12].

Ситуація потребувала перегляду та переробки концепції розподілу влади з метою адаптації її до суспільних та політичних реалій США у 18 ст. У листі до Дж. Медісона у 1787 р. Джефферсон писав: «Виборний деспотизм — аж ніяк не та форма правління, за якої правляча влада повинна бути так розділена та

врівноважена між декількома інститутами влади, щоб жоден із них не зміг вийти за межі своїх законних повноважень, не зустрівши ефективного стримування і протидії з боку інших» [15, с. 83].

Переосмислення теорії Монтеск'є та пошук власних шляхів розвитку відбувалися протягом усього періоду підготовки та прийняття Конституції США 1787 р. На захист Конституції «батьками-засновниками» під загальною назвою «Федераліст» було надруковано 85 статей, які гармонійно доповнювали класичну модель Монтеск'є вертикальним поділом влади, тобто розмежуванням компетенцій між федерацією і штатами, а також знаменитою системою «стримувань і противаг» (check and balance). Всі питання, які спеціально не закріплені за союзом і не заборонені для штатів, залишалися «за штатами або за народом» [9, с. 365]. «Таким чином, безпека прав народу гарантується двічі. Уряди будуть наглядати один за одним, і разом із тим кожен — наглядати за собою» [16, с. 349].

Потрібно зазначити, що американська історіографія розрізняє принцип поділу влади і систему «стримувань і противаг», оскільки вважає, що система «стримувань і противаг» є продуктом суто американської політико-правової думки [1].

Фактично, як вже зазначалося, головною причиною ретельної розробки американськими юристами системи «стримувань і противаг» — це їх бажання втілити абстрактну конструкцію поділу влади на практиці.

За цією системою, всі гілки влади здійснюють взаємний конституційний контроль, впливаючи на діяльність іншої влади правовими засобами з метою уникнення зловживань. Цей принцип взаємозв'язку і взаємообмеження розділеної влади фактично міститься в Конституції США. Ідея про систему стримувань та противаг простежувалась у працях Монтеск'є, але вона не отримала розвитку. Американські дослідники вважають, що принцип стримувань та противаг був докладно розроблений Т. Джеферсоном у «Нотатках про штат Вірджинія» (1784 р.) [18].

Американська Конституція 1787 р. стала поєднанням англійських та американських конституційних традицій. Вона була побудована на правових інститутах політичної спадщини Англії, таких як представницький уряд, традиції відомих громадянських прав і свобод, спільне право. Але такий спадок Англії як монархія і принцип верховенства парламенту американською правовою думкою були відкинуті.

У процесі розробки Конституції знайшли відображення колоніальний «конституціоналізм», досвід конституційного розвитку незалежних штатів, британська ідеалізована модель державності та політичні вчення того часу (передусім, Дж. Локка і Ш. Монтеск'є).

Найважливіші принципи конституціоналізму: принцип федералізму, принцип розподілу влади, принцип верховенства федерального права були покладені в основу Конституції США.

Конституційне закріплення принципу поділу влади з чітким зазначенням меж повноважень кожної влади і визначенням засобів стримувань і противаг трьох гілок влади став однією з гарантій функціонування держави. Цей принцип поділу влади з урахуванням системи стримувань та противаг увійшов в історію як Медісонівська модель уряду.

Д. Медісон зазначав, що до того часу, доки органи державної влади «не будуть зв'язані й переплетені такою мірою, щоб надати кожному з органів конституційний контроль над іншими, максимально необхідний рівень поділу як сутність вільного уряду ніколи на практиці не зможе бути організований належним чином». Головна мета такого поділу влади — не допустити виникнення «фракцій», тобто групи людей, «які виступають проти прав інших громадян і проти постійних і сукупних інтересів суспільства», і не допустити захоплення нею всієї державної влади [5].

В основу американської концепції поділу влади було покладено 4 базових елементи:

1. Ідея про три окремі та незалежні гілки влади — законодавча влада, виконавча влада і судова влада. Три перші

статті Конституції США починаються наступними положеннями: «Всі встановлені тут повноваження законодавчої влади належать Конгресу Сполучених Штатів ...» (ст. I, розд. 1); «Виконавча влада здійснюється Президентом Сполучених Штатів Америки...» (ст. II, розд. 1); «Судова влада Сполучених Штатів здійснюється Верховним судом ...» (ст. III, розд. 1) [20, с. 2—8]; «Виконавча і законодавча гілки влади укомплектовані лідерами, обраними з різних округів у різні терміни проведення виборів. А представники судової влади, хоча і не обираються, захищені положеннями про терміни перебування на посаді, які вимагають, щоб переважна більшість знімала їх з посади [19, с. 11].

2. Уряд виконує різні види функцій.

3. Положення про те, що апарат влади повинен бути окремим, ніхто не може бути членом більше, ніж однієї влади в один і той самий час.

4. Положення, що законодавчий орган не змінює розподілу влади, делегуючи свої сили виконавчій або судовій владі.

Система стримувань і противаг, можливо, була найбільш продуманою особливістю американської Конституції. Вона пронизує весь документ і стимулює самоконтроль.

Ідеологи Конституції дійшли наступної згоди:

1. Деякі функції можуть бути продубльовані між трьома основними відомствами уряду. У певному сенсі, одне відомство могло втручатися у справи іншого. В остаточній редакції Конституції, яка була винесена на ратифікацію, Президент (виконавча влада) брав участь у законодавчому процесі шляхом використання свого права вето та права вносити рекомендації до Конгресу. З іншого боку, законодавча гілка влади через Сенат мала владу над виконавчою гілкою, а саме договори і президентські призначення на основні адміністративні та судові посади повинні бути затверджені Сенатом. Крім того, судова система отримала частку виконавчої влади для управління своїми внутрішніми справа-

ми. За результатами судового розгляду вона могла оголосити акти законодавчого органу неконституційними [2].

2. Були внесені зміни до Конституцій штатів, які зобов'язували забезпечити незалежність виконавчої та судової гілок влади від законодавчого органу (спочатку, як правило, законодавчий орган призначав і знімав суддів і державних службовців штатів) [2]. Згідно з новою Конституцією Сполучених Штатів, члени сенатори обиралися легістратурами Штатів, президент обирався колегією виборців, федеральні судді призначалися Президентом за згодою Сенату і обіймали свої посади довічно. Таким чином, автори Конституції прагнули не допустити верховенства законодавчого органу «над виконавчою та судовою гілками влади» [12, с. 109].

3. Кожному відомству були надані конституційні засоби для протидії спробам домінувати в інших відомствах. «Абсолютне вето» Президента на акти Конгресу було засобом захисту для виконавчої гілки влади. Довічне перебування на посаді федерального судді було засобом захисту судової влади. Додатковим захистом виконавчої та судової влади від законодавчого органу було створення механізму, згідно з яким члени Палати і Сенату обиралися різними способами і в різний час. Конгресу було надано конституційне право знімати з посад чиновників виконавчої та судової влади [13, с. 183].

Складна система стримувань і противаг була своєрідним лейтмотивом Конституції. Вона допомагала зберегти розділення повноважень, «озброюючи» кожен гілку силою протидіяти зазіханню іншої гілки [13, с. 187].

Система стримувань та противаг у США постійно доопрацьовувалася та вдосконалювалася, і з часом отримала закінчений вид та базові основи. Але, незважаючи на те, що «батьки-засновники» заклали міцну, але в той самий час гнучку конституційну основу поділу влад, Метью Глассман у своєму аналізі «Separation of Powers» вказує на три основні негативні наслідки системи:

— неминучість конфлікту в американській політичній системі;

— прагнення кожної з гілок у сукупності збільшити свою відносну інституційну міць;

— перехресний тиск, із яким стикаються окремі політичні суб'єкти [19, с. 6].

Протягом століть фактичні відносини між трьома основними органами влади — Конгресом, Президентом і Верховним судом — постійно змінюються, але саме принцип поділу влади залишається незмінним.

Свого часу Конституція США, безсумнівно, була революційним документом і мала величезний вплив на розвиток конституціоналізму в багатьох інших країнах світу.

За словами Г. Аптекера, доктрина договірної формування уряду й чіткого визначення меж і прерогатив державних органів, що були реалізовані в Конституції США 1787 р., означали «реалізацію політичних принципів епохи Розуму» [3].

Список використаної літератури

1. Автономов А. С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. 552 с.
2. Алексіс де Токвіль Демократія в Америці. URL: <http://litopys.org.ua/tocq/toc.htm>.
3. Аптекер Г. История американского народа. Американская революция 1763-1783 / Г. Аптекер; пер. И. З. Романова. Москва: Изд-во иностр. лит., 1962. 379 с. URL: <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=212736>.
4. Еллинек Г. Конституція, ихъ исторія и значеніе въ современном правѣ. Санкт-Петербург: Голось, 1906. 114 с.
5. Кайзер Ф. М. Государственная власть в Америке: обзор. Доклад Конгрессу. URL: http://www.infousa.ru/government/ang_rus.htm.
6. Конституция Соединенных Штатов (1787 г.). Ст. II. Раздел 1 // Боботов С., Жигачев И. Введение в правовую систему США. М.: НОРМА, 1997. 332 с.
7. Конституция США. История и современность // ред. Мишин А. А., Языков Е. Ф. Юридическая литература, М., 1988. 320 с.
8. Лоуренс Додд. Конгрес, Президент и американский опыт: перспективы развития // Разделенная демократия. Сотрудничество и конфликт между Президентом и Конгресом. М.: Прогресс, Юниверс, 1994. 416 с.
9. Маклаков В. В. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Япония, Индия. М., 2006. 640 с.
10. Мартинюк Р. Державно-правова система Сполучених Штатів Америки: американський досвід для України // Національний університет «Острозька академія». Наукові записки. (Серія «Міжнародні відносини»). 2009. Вип. 1. С. 143—153.
11. Монтеск'є Шарль Луї. О духе законов М., 2016. 690 с.
12. Мэйн Г. Популярное правительство. Индианаполис: Фонд Свободы, 1976. 328 с.
13. Письмо Мэдисону 18 ноября 1788 г. в ред Э. Липскомба // Труды Томаса Джефферсона. В 20 т. Вашингтон: изд-во Ассоциации Томаса Джефферсона, 1903. Т. 7. 410 с.
14. Сарторі Джованні. Порівняльна конституційна інженерія: Дослідження структур, мотивів і результатів. Київ: АртЕк, 2001. 224 с.
15. Томас Джефферсон. О демократии. Санкт-Петербург, Лениздат, 1992 г. 335 с.
16. Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея: пер. с англ. / под общ. ред., с предисл. Н. Н. Яковлева, коммент. О. Л. Степановой. М.: Издательская группа «Прогресс» — «Литера», 1994. 592 с.
17. Шаповал В. Виконавча влада в розвинутих країнах (конституційно-правовий аспект). Київ: УАДУ, 1996. 60 с.
18. Encyclopedia Americana. International edition. Danbury, Connecticut, 2006.
19. Matthew E. Glassman. Separation of Powers: An Overview, 2016. URL: <https://fas.org/sgp/crs/misc/R44334.pdf>.
20. The Constitution of The United States. National Constitution Center. 1988. URL: <https://constitutioncenter.org/media/files/constitution.pdf>.

21. Robert A. Sedler. The Constitution and the American Federal System, 2018. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/56688638.pdf>.

References

1. Avtonomov A. S. Constitutional (state) law of foreign countries. M.: TK Velbi, Izd-vo Prospekt, 2005. 552 p.
2. Alexis de Tocqueville Democracy in America. URL: <http://litopys.org.ua/tocq/toc.htm>.
3. Pharmacist. D. History of the American people. American Revolution 1763—1783 / G. Apteker; lane. I. Z. Romanov. Moscow: Izd-vo inostr. lit., 1962. 379 p. URL: <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=212736>.
4. Ellinek G. The Constitution, their history and significance in modern law. Saint-Petersburg: Golosa, 1906. 114 p.
5. Kaiser F. M. Public Power in America: An Overview. Report to Congress. URL: http://www.infousa.ru/government/ang_rus.htm.
6. Constitution of the United States (1787). St. II. Section 1 // Bobotov S., Zhigachev I. Introduction to the US legal system. M.: NORMA, 1997. 332 p.
7. The US Constitution. History and modernity // Ed. Mishin A. A., Yazykov E. F. Legal literature, M., 1988. 320 p.
8. Lawrence Dodd. Congress, President and the American Experience: Prospects for Development // Divided Democracy. Cooperation and conflict between the President and Congress. M.: Progress, Universe, 1994. 416 p.
9. Maklakov V. V. Constitutions of foreign countries: Great Britain, France, Germany, Italy, the European Union, the United States, Japan, India. M., 2006. 640 p.
10. Martyniuk R. State and legal system of the United States of America: the American experience for Ukraine // National University «Ostroh Academy». Proceedings. (International Relations Series). 2009. Vip. 1. Pp. 143—153.
11. Montesquieu Charles Louis On the Spirit of Laws. M., 2016. 690 p.
12. Maine G. Popular government. Indianapolis: Freedom Foundation, 1976. 328 p.
13. Letter to Madison on November 18, 1788, edited by E. Lipscomb // Proceedings of Thomas Jefferson. In 20 vols. Washington: Thomas Jefferson Association Publishing House, 1903. Vol. 7. 410 p.
14. Sartori Giovanni. Comparative Constitutional Engineering: A Study of Structures, Motives, and Outcomes. Kyiv: ArtEk, 2001. 224 p.
15. Thomas Jefferson On Democracy St. Petersburg, Lenizdat, 1992. 335 p.
16. Federalist. Political Essays by A. Hamilton, J. Madison, and J. Jay: Per. with English / Under common. ed., with presl. N. N. Yakovleva, comment. O. L. Stepanova. M.: Publishing group «Progress» — «Litera», 1994. 592 p.
17. Shapoval V. Executive power in developed countries (constitutional and legal aspect). Kyiv: UADU, 1996. 60 p.
18. Encyclopedia Americana. International edition. Danbury, Connecticut, 2006.
19. Matthew E. Glassman. Separation of Powers: An Overview, 2016. URL: <https://fas.org/sgp/crs/misc/R44334.pdf>.
20. The Constitution of The United States. National Constitution Center. 1988. URL: <https://constitutioncenter.org/media/files/constitution.pdf>.
21. Robert A. Sedler. The Constitution and the American Federal System, 2018. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/56688638.pdf>.

Иерусалимова И. А. Реализация политико-правовой доктрины разделения властей (separation of powers) в Конституции США: историко-правовой опыт.

В данной статье осуществлен историко-правовой анализ Конституции США, принятой в 1787 г. Особое внимание уделено рассмотрению принципа разделения власти в конституционном механизме США, который предполагает четкую организационную независимость законодательной, исполнительной и судебной власти. По меткому определению Дж. Харта, «если все дороги ведут в Рим, то все вопросы американского управления рано или поздно сводятся к разделению властей» [8, с. 34]. Основным признаком правового госу-

дарства являється розграничення функцій между ветвями власти. Основу внутренних взаимоотношений в американском государстве на протяжении всей его истории составляет принцип разделения власти и дополняющий его принцип «сдержек и противовесов». Характеризуется каждая из ветвей власти. Изучаются их роль и место в государственной системе. Подчеркивается, что Конституция США является действующим правовым документом, имеющим универсальный характер. Делается вывод о том, что от соотношения, взаимодействия и противостояния исполнительной, законодательной и судебной ветвей власти зависит форма самого государства, характер, и все содержание его деятельности.

Ключевые слова: Конституция, республика, правовое государство, разделение власти, законодательная власть, исполнительная власть, судебная власть.

Ierusalimova I. A. Implementation of the separation of powers in the USA Constitution in the historical and legal doctrine experiences.

This article provides a historical and legal analysis of the US Constitution adopted in 1787. Particular attention is paid to the consideration of the principle of powers' separation in the constitutional mechanism of the United States, which assumes clear organizational independence of the legislative, executive and judicial branches. According to J. Hart's precised definition, «if all roads lead to Rome, then sooner or later all issues of American governance come down to the separation of powers» [8, p. 34]. The main feature of the rule of law is the delimitation of functions between the government branches. The basis of internal relations in the American state throughout its history is the principle of powers separation and, complementary to it, the principle of «checks and balances». Each of the government branches are characterized. Their role and place in the state system have been studied.

It is emphasized that the US Constitution is a valid and universal legal document. It is concluded that the form of the state itself, the nature, and the entire content of its activities depend on the correlation, interaction and opposition of the executive, legislative and judicial branches of power.

Key words: constitution, republic, rule of law, division of power, legislative power, executive power, judicial power, legislative power.