

навпаки, вузьке коло партій монополізує владу, зростаючись із державою, що однаково загрозово для побудови правової демократичної держави. А тому як правові нормативні акти, так і конституційне впровадження вимагають постійного реформування з тим, щоб удосконалити градації рівності шансів і забезпечити нормальну діяльність політичних партій.

1. *Leyrit C.* Les partis politiques et l'argent / Leyrit C. – P., 1995. – P. 16. 2. *Георгіца А.З.* Конституційне право зарубіжних країн: навчальний посібник / Георгіца А.З. – Чернівці: Рута, 2000. – С. 171. 3. Там само. – С. 172. 4. *Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник / Страшук Б.А.* : в 4 т. / [отв. ред Б.А. Страшун]. – М.: БЕК, 1995. – Т. 1-2. – С. 250. 5. *Лапаева В.В.* Право и многопартийность в современной России / Лапаева В.В. – М.: Норма, 1999. – С. 149. 6. *Юдин Ю.А.* Политические партии и право в современном государстве / Юдин Ю.А. – М.: Форум – Инфра-М, 1998. – С. 156. 7. Там же. – С. 153. 8. *Лук'янов Д.В.* Правове регулювання джерел фінансування політичних партій / Д.В. Лук'янов // Пробл. законності: Респ. міжвідом. наук. зб. / [відп. ред. В. Я. Тацій]. – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2000. – Вип. 46. – С. 19. 9. *Юдин Ю.А.* Цит. работа. – С. 159. 10. Про об'єднання громадян: Закон України від 16 червня 1992 р. № 2460-ХІІ // ВВР України. – 1992. – № 34. – Ст. 504. 11. Партия Эхуда Барака под подозрением // Укр. инвестиц. газ. – 2000. – 1 февр. 12. *Лапаева В.В.* Цит. работа. – С. 151. 13. *Жлуктенко В.* Молдавский урок: заложники безвременья. Три взгляда из Кишинева / В. Жлуктенко // День. – 2002. – 23 апр. 14. *Юдин Ю.А.* Цит. работа. – С. 170.

УДК 321.43

М. Б. ТАТЕНОВ

МЕХАНИЗМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В НЕКОТОРЫХ СТРАНАХ МИРА

Рассматриваются прямые и обратные связи, возникающие при взаимодействии государственных органов и народа, посредством которых обеспечиваются, реализуются и защищаются права и свободы человека и гражданина. Ведется сравнительный анализ механизмов взаимодействия высших органов государственной власти в Великобритании, Германии, Италии, США, Франции, России и Кыргызстане.

Ключевые слова: государственная власть, государственные органы, народ, парламент, президент, коллегияльные представительные органы.

Татенов М.Б. Механізми взаємодії вищих органів державної влади в деяких країнах світу

Розглядаються прямі та зворотні зв'язки, що виникають при взаємодії державних органів і народу, за допомогою яких забезпечуються, реалізуються та захищаються права і свободи людини та громадянина. Ведеться порівняльний аналіз механізмів взаємодії вищих органів державної влади у Великобританії, Німеччині, Італії, США, Франції, Росії та Киргизстані.

Ключові слова: державна влада, державні органи, народ, парламент, президент, колегіальні представницькі органи.

© **ТАТЕНОВ** Марат Бейшенбекович – кандидат юридических наук, доцент, заведуючий кафедрою публічного і частного права історико-юридического факультета Ошського державного університета

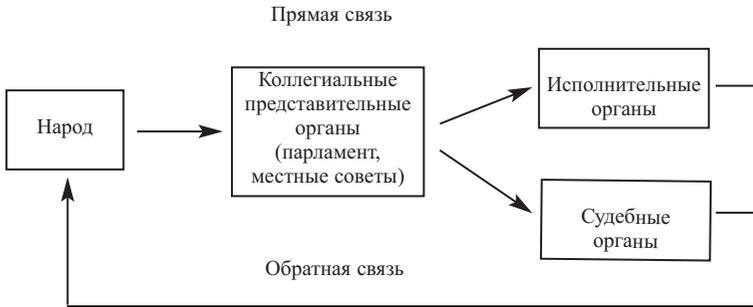
Tatenov Marat. Mechanisms of interaction of the highest state bodies of control in some countries of the world

In article straight lines and the feedback arising at interaction of government bodies and the people by means of which the rights and freedoms of the person and the citizen are provided, realized and protected are considered. The comparative analysis of mechanisms of interaction of the supreme bodies of the government in Great Britain, Germany, Italy, by the USA, France, Russia and Kyrgyzstan is kept.

Key words: state power, government, the people, the parliament, the president, collegial representative bodies.

Анализ механизмов взаимодействия высших органов государственной власти между собой и с населением в правовых государствах Запада, Азии, Австралии и Новой Зеландии позволяет говорить о том, что данные механизмы в обобщенном виде представлены в схеме 1:

Схема 1



Согласно схеме 1 (по прямой связи) народ избирает своих представителей – депутатов – в коллегиальные представительные органы (парламент, местные советы, собрания), те, в свою очередь, формируют и контролируют исполнительные и судебные органы. Осуществляя свою деятельность, исполнительные и судебные органы взаимодействуют с народом и оказывают на него определенное воздействие. Общество, анализируя деятельность исполнительных и судебных органов, дает оценку их деятельности и выражает свое отношение к ним посредством обращения к коллегиальным представительным органам (обратная связь), которые, в свою очередь, могут применять к ним санкции положительного или отрицательного характера, либо общество при очередных выборах в коллегиальные представительные органы выберет приемлемые с его точки зрения политические партии или определенных представителей – депутатов, которые потом изберут или назначат достойных государственных служащих в исполнительные или судебные органы и будут их контролировать. Прямая и обратные связи создают круговое движение, символизирующее непрерывную рациональную жизнь общества. Необходимо отметить, что подобное круговое движение свойственно природе. Подобная ответственность исполнительных и судебных органов способствует их эффективной и благоприятной работе для народа и, соответственно, обеспечению и защите прав человека и гражданина. Данная схема взаимодействия государственных органов, предусматривающая народ как начальное звено работы

данного механизма, мы считаем справедливым, так как органы государства должны служить народу, обеспечивать и защищать его права, а не народ должен служить государству.

Предназначение исполнительной власти – исполнять законы, принятые парламентом или на референдуме. Функция судебной власти в странах романо-германской правовой семьи – это осуществление правосудия на основе тех же вышеназванных законов. Что же касается законодательного органа и всех иных коллегиальных представительных органов, как уже было сказано, они выражают интересы народа, передавая тем самым управленческие воздействия исполнительным и судебным органам и подконтрольны народу. Положение народа в начале этой цепи отношений или во главе механизма государства согласуется с той идеей, что народ является источником власти и носителем суверенитета. Действительно, народ должен быть сувереном, его воля должна быть закреплена в законах и реализовываться в государственном управлении. Согласно политологии в обществе всегда есть власть и ее кто-то осуществляет. И справедливо, если власть будет осуществлять народ через коллегиальные представительные органы, которые действуют на основе принципа равенства, и этот принцип они насаждают во всем государственном управлении, а принцип равенства содействует реализации принципа справедливости.

Очень важным звеном или соединением считается вышепоказанная связь между коллегиальными представительными органами и исполнительными, судебными органами. В странах так называемого третьего мира – Африке, Латинской Америке, Азии – нет вышеназванного соединения или звена между коллегиальными представительными органами и исполнительными, судебными органами. Это значит, что исполнительные и судебные органы не подконтрольны коллегиальным представительным органам. В этих странах не обеспечиваются и не защищаются должным образом права и свободы человека и гражданина. Главная проблема именно в отсутствии этого звена. Неизбрание или неназначение должностных лиц исполнительных и судебных органов непосредственно коллегиальными представительными органами усложняет контроль вторых над первыми. При отсутствии этого звена цепь отношений размыкается и общество перестает развиваться. Это означает, что если у населения возникают недовольства по поводу деятельности исполнительных и судебных органов, оно обращается к коллегиальным представительным органам с жалобами, а те не могут воздействовать на первых. В таких условиях в исполнительных и судебных органах может развиваться коррупция, но главным негативным последствием может быть застой в развитии во всех сферах жизни общества. Контроль внутри ветви власти, т. е. контроль исполнительных органов над исполнительными, судебных над судебными есть, однако он не такой эффективный.

Рассмотрим на схемах механизм взаимодействия народа и высших органов государственной власти в парламентарных государствах – Великобритании, Германии, Италии – на предмет взаимодействия коллегиальных представительных и исполнительных, судебных органов.

На схеме 2 показан классический порядок образования и контроля государственных органов, например в Великобритании. Народ путем выборов формирует Палату общин. Лидирующая в Палате общин политическая партия формирует правительство. Судьи назначаются монархом по рекомендации Лорда-канцлера. Соединенное королевство Великобритании и Северной Ирландии – это ограни-

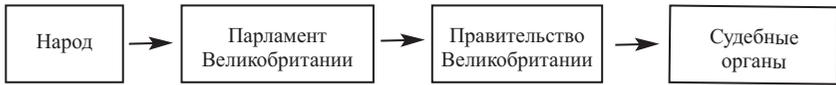
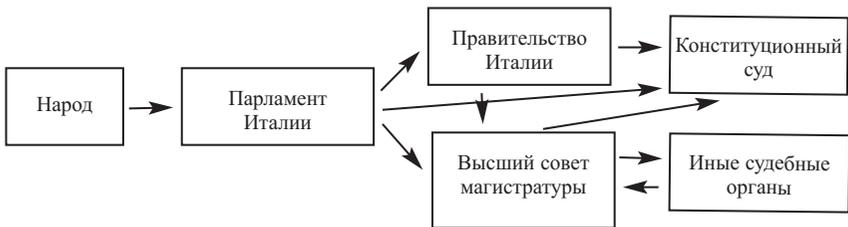


Схема 3



Схема 4



ченная, конституционная, парламентская монархия. Монарх в Великобритании – глава государства, символ единства нации. Его правовой статус определяется формулой «царствует, но не правит», т. е. он обладает номинальными полномочиями, все его правовые акты согласуются с Премьер-министром или соответствующими членами Кабинета. На схеме 3 показана цепь формирования и контроля государственных органов на примере Германии. Здесь также народ прямыми и всеобщими выборами избирает Бундестаг. Политическая партия, набравшая большинство мандатов в нижней палате или коалиция партий формирует Правительство. В соответствии с п. 1 ст. 94 Конституции Германии члены Федерального конституционного суда избираются Бундестагом и Бундесратом поровну и согласно пунктам 1, 2 ст.95⁸⁶ для отправления правосудия в области общей, административной, финансовой, трудовой и социальной юрисдикции. Федерация учреждает в качестве высших судебных инстанций: Федеральную судебную палату, Федеральный административный, Федеральный финансовый, Федеральный трудовой и Федеральный социальный суды. Назначение судей этих судов производится отраслевым федеральным министром совместно с комитетом по выборам судей, состоящим из отраслевых министров земель и равного числа

членов, избираемых Бундестагом¹. Таким образом, судебные органы назначаются непосредственно парламентом либо совместно с исполнительной властью. Схема 3 показывает последовательность формирования и порядок контроля государственных органов в Италии. Здесь также народ избирает членов парламента, которые совместно с делегатами от областей избирают Президента страны. Далее Президент Республики в соответствии со ст. 92 Конституции Италии назначает Председателя Совета министров и, по его предложению, министров². Сформированное Правительство должно получить доверие обеих палат. Каждая палата оказывает доверие или отказывает в нем путем мотивированной резолюции, принимаемой поименным голосованием. Не позднее десяти дней после формирования Правительства представляется палатам для получения доверия. Резолюция недоверия должна быть подписана не менее чем одной десятой членов палаты и не может быть поставлена на обсуждение ранее, чем по истечении трех дней с момента ее внесения. Порядок формирования судебных органов выглядит следующим образом. Конституционный суд Италии состоит из пятнадцати судей, назначаемых по третям президентом Республики, Парламентом на совместном заседании палат и высшими инстанциями юстиции: Высшим советом магистратуры, Государственным советом и Счетной палатой³. Высший совет магистратуры – орган, относящийся к судебной ветви власти. Основной функцией данного органа считается организационное обеспечение деятельности судебной ветви власти. Совет осуществляет прием новых магистратов, назначения на судебные должности, переводы, повышения и другие меры, связанные со статусом магистратов. Председателем Высшего совета магистратуры является президент Республики. В его состав по должности входят высшие должностные лица судебной системы – первый председатель и генеральный прокурор Кассационного суда, а также 30 избираемых членов. Из них две трети избираются непосредственно магистратами из числа судей различных категорий, а одна треть – Парламентом из числа ординарных профессоров права университетов и адвокатов, имеющих не менее пятнадцати лет стажа адвокатской деятельности⁴.

Ниже мы рассмотрим схемы формирования высших органов государственной власти и их взаимодействия в США, Франции, России и Кыргызстане.

Согласно Конституции США народ избирает прямыми и всеобщими выборами Конгресс – высший законодательный орган США и косвенными выборами – Президента республики (схема 5). Конгресс США имеет право путем импичмента освободить от должности федеральных должностных лиц исполнительной и судебной власти⁵. Президент США назначает высших должностных лиц исполнительной и судебной власти (примерно 300 должностей) с утверждения Сената. Отстранение от должностей всех этих лиц осуществляется Президентом по собственному усмотрению⁶. Президент США не имеет прав законодательной инициативы и роспуска Конгресса. Отношения между ветвями власти построены на основе необычной системы сдержек и противовесов по сравнению с вышеназванными механизмами, но основаны также на подконтрольности исполнительных и судебных органов коллегияльным представительным органам.

Также как и в США во Франции народ избирает всеобщими выборами Парламент и Президента Франции (схема 6). Президент назначает Премьер-министра, а членов Правительства – по предложению главы Правительства. В соответствии со ст. 19 Конституции Франции⁷ акты Президента Республики, за исключением указанных в статьях 8 (первый абзац), 11, 12, 16, 18, 54 и 6 контр-

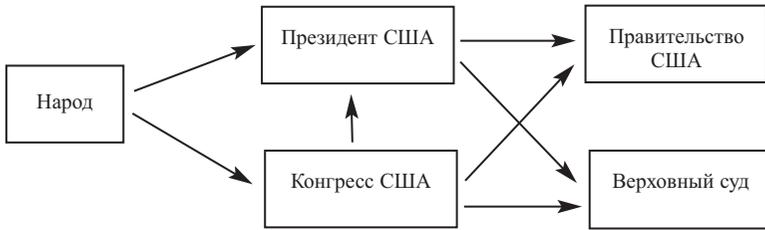
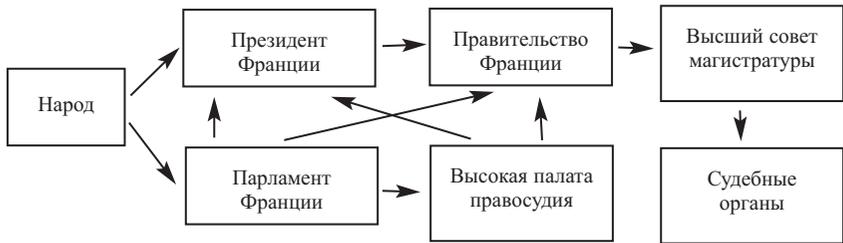


Схема 6



ассигнуются Премьер-министром и в случае необходимости – ответственными министрами. Президент Республики возглавляет Высший совет магистратуры. Министр юстиции является вице-председателем данного совета и может замещать Президента Республики. Высший совет включает, кроме того, девять членов, назначаемых Президентом Республики. Высший совет магистратуры делает предложения относительно назначения судей Кассационного суда и первого председателя апелляционного суда, дает заключение по предложениям министра юстиции, касающимся назначения других судей. Согласно ст. 68 Основного закона Франции Президент Республики несет ответственность за действия, совершенные им при исполнении своих функций, только в случае государственной измены. Ему может быть предъявлено обвинение только двумя палатами, выносящими идентичные решения публичным голосованием и абсолютным большинством членов своего состава; дело Президента рассматривает Высокая палата правосудия. Члены Правительства несут уголовную ответственность за действия, совершенные ими при исполнении их функций и квалифицируемые во время совершения как преступления или деликты. В случае заговора против безопасности государства к членам Правительства, а также их сообщникам применяется вышеизложенная процедура. Высокая палата правосудия состоит из членов, избираемых в равном числе Национальным собранием и Сенатом из их состава после каждого полного или частичного обновления этих палат. Она избирает своего председателя из числа своих членов.

Также Национальное собрание может принять путем голосования резолюцию порицания в отношении Правительства. Такая резолюция является допустимой,

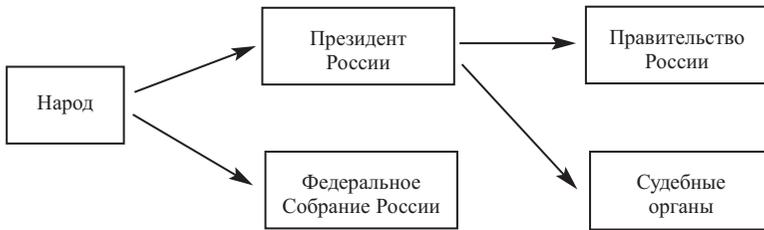


Схема 8



если она подписана по крайней мере десятой частью членов Национального собрания. Голосование может состояться лишь через сорок восемь часов с момента внесения резолюции. Подсчитываются лишь голоса, поданные за резолюцию порицания, которая может быть принята только большинством членов, составляющих Собрание.

В России Президента и Федеральное Собрание народ избирает прямыми и всеобщими выборами (схема 7). В соответствии со ст. 111 Конституции России Председатель Правительства Российской Федерации назначается Президентом с согласия Государственной Думы. В случае трехкратного отклонения представленных кандидатур Председателя Правительства Государственной Думой Президент назначает Председателя Правительства, распускает Государственную Думу и назначает новые выборы. Согласно пункту «е» ст. 83 Основного закона Президент представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должности судей Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, а также кандидатуру Генерального прокурора Российской Федерации; вносит в Совет Федерации предложение об освобождении от должности Генерального прокурора; назначает судей других федеральных судов.

Согласно ст. 117 Конституции Российской Федерации Государственная Дума может выразить недоверие Правительству. Постановление о недоверии Правительству принимается большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. После выражения Государственной Думой недоверия Правительству Президент вправе объявить об отставке Правительства либо не согласиться с решением Государственной Думы. В случае если Государственная

Дума в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству, Президент объявляет об отставке Правительства либо распускает Государственную Думу.

Также Председатель Правительства Российской Федерации может поставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству. Если Государственная Дума в доверии отказывает, Президент в течение семи дней принимает решение об отставке Правительства или о роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов.

В соответствии со ст. 93 Основного закона Президент Российской Федерации может быть отрешен от должности Советом Федерации только на основании выдвинутого Государственной Думой обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, подтвержденного заключением Верховного Суда Российской Федерации о наличии в действиях Президента признаков преступления и заключением Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.

Решение Государственной Думы о выдвижении обвинения и решение Совета Федерации об отрешении Президента от должности должны быть приняты двумя третями голосов от общего числа в каждой из палат по инициативе не менее одной трети депутатов Государственной Думы и при наличии заключения специальной комиссии, образованной Государственной Думой.

Решение Совета Федерации об отрешении Президента Российской Федерации от должности должно быть принято не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента. Если в этот срок решение Совета Федерации не будет принято, обвинение против Президента считается отклоненным.

Таким образом, процедуры отрешения от должности Президента и выражения недоверия Правительству Российской Федерации усложнены. По Конституции России, наоборот, Президент может распустить Государственную Думу по нескольким вышеназванным случаям.

В Кыргызской Республике Президент и Жогорку Кенеш избираются прямыми и всеобщими выборами (схема 8). В соответствии со ст. 84 Конституции Кыргызской Республики фракция, имеющая более половины депутатских мандатов, или коалиция фракций с ее участием в течение 15 рабочих дней со дня первого заседания Жогорку Кенеша нового созыва выдвигает кандидата на должность Премьер-министра. Кандидат на должность Премьер-министра вносит в Жогорку Кенеш программу, структуру и состав Правительства.

В случае если до истечения вышеуказанного срока Жогорку Кенеш не утвердит программу, не определит структуру и состав Правительства либо если по результатам выборов ни одна из политических партий не получит более половины депутатских мандатов, Президент предлагает одной из фракций в течение 15 рабочих дней сформировать парламентское большинство и выдвинуть кандидатуру на должность Премьер-министра. Кандидат на должность Премьер-министра до истечения вышеуказанного срока вносит в Жогорку Кенеш программу, структуру и состав Правительства.

В случае если Жогорку Кенеш в вышеназванный срок не выдвинет кандидатуру на должность Премьер-министра и он не утвердит программу, не определит структуру и состав Правительства, Президент еще раз предлагает одной из фракций в течение 15 рабочих дней выполнить вышеназванные действия.

Если до истечения вышеуказанного срока Жогорку Кенеш не утвердит программу, не определит структуру и состав Правительства, фракции по своей инициативе в течение 15 рабочих дней должны сформировать парламентское большинство и выдвинуть кандидатуру на должность Премьер-министра. Кандидат на должность Премьер-министра до истечения вышеуказанного срока вносит в Жогорку Кенеш программу, структуру и состав Правительства.

Если и в этот срок Жогорку Кенеш не выдвинет кандидатуру на должность Премьер-министра и он не утвердит программу, не определит структуру и состав Правительства, Президент распускает парламент и назначает досрочные выборы в Жогорку Кенеш. В этом случае Правительство исполняет свои обязанности до формирования Правительства новым созывом Жогорку Кенеша.

В соответствии с п. 3 ст. 64 Конституции Президент представляет Жогорку Кенешу кандидатуры для избрания на должности судей Верховного суда по предложению Совета по отбору судей и представляет Жогорку Кенешу для освобождения от должности судей Верховного суда по предложению Совета судей, назначает судей местных судов по предложению Совета по отбору судей и освобождает судей местных судов по предложению Совета судей.

Согласно ст. 85 Основного закона Жогорку Кенеш по инициативе одной трети от общего числа депутатов Жогорку Кенеша может рассмотреть вопрос о выражении недоверия Правительству. Постановление о выражении недоверия Правительству принимается большинством голосов от общего числа депутатов Жогорку Кенеша. Вопрос о недоверии Правительству не может рассматриваться Жогорку Кенешем за 6 месяцев до очередных выборов Президента. После выражения недоверия Правительству Президент вправе принять решение об отставке Правительства либо не согласиться с решением Жогорку Кенеша. В случае если Жогорку Кенеш в течение 3 месяцев повторно примет решение о выражении недоверия Правительству, Президент отправляет Правительство в отставку.

В соответствии со ст. 86 Конституции Премьер-министр не чаще одного раза в год может поставить перед Жогорку Кенешем вопрос о доверии Правительству. В случае отказа Жогорку Кенешем в доверии Правительству Президент в течение 5 рабочих дней принимает решение об отставке Правительства либо назначает досрочные выборы в Жогорку Кенеш.

Согласно ст. 67 Основного закона Президент может быть отрешен от должности только на основании выдвинутого Жогорку Кенешем обвинения в совершении преступления, подтвержденного заключением Генерального прокурора о наличии в действиях Президента признаков преступления. Решение Жогорку Кенеша о выдвижении обвинения против Президента для отрешения его от должности должно быть принято большинством от общего числа депутатов Жогорку Кенеша по инициативе не менее одной трети от общего числа депутатов и при наличии заключения специальной комиссии, образованной Жогорку Кенешем. Решение Жогорку Кенеша об отрешении Президента от должности должно быть принято большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Жогорку Кенеша не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения обвинения против Президента. Если в этот срок решение Жогорку Кенеша не будет принято, обвинение считается отклоненным.

Таким образом, в Кыргызстане, как и в России, процедура отрешения от должности Президента усложнена, так как для реализации этого полномочия парламента в России, как уже говорилось, необходимы заключение Верховного Суда Российской Федерации о наличии в действиях Президента Российской

Федерации признаков преступления и заключение Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения, в Кыргызстане необходима дача Генеральным прокурором заключения о наличии в действиях Президента признаков преступления. В США и Франции при осуществлении процедуры импичмента не требуется заключений иных государственных органов и должностных лиц.

Вышеприведенные механизмы взаимодействия между высшими государственными органами в разных странах мира на основании философских категорий «часть» и «целое» показывают такой же принцип взаимодействия между государственными, муниципальными органами на местном уровне по всей стране. Данные схемы подтверждают, что в развитых странах мира, где состояние гражданских, политических, экономических, социальных и духовных прав гражданина находится на более высоком уровне, коллегиальные представительные органы контролируют исполнительные и судебные органы. В этих странах реализован народный суверенитет. В государствах, где коллегиальные представительные органы не контролируют исполнительные и судебные органы, права и свободы человека и гражданина находятся в более худшем состоянии. Таким образом, для того, чтобы улучшать жизнь общества во всех сферах, обеспечивать и защищать должным образом права и свободы человека и гражданина необходимо над исполнительными и судебными органами установить контроль коллегиальных представительных органов.

1. Конституции государств Европейского Союза: сборник / [под общ. ред. Л.А. Окунькова]. – М.: ИНФРА-М-НОРМА, 1997. – С. 181-234. 2. Там же. – С. 423-450. 3. Конституционное право зарубежных стран: учебник для вузов / [под общ. ред. члена-корр. РАН, проф. М. В. Баглая, доктора юридических наук, проф. Ю. И. Лейбо и доктора юридических наук, проф. Л. М. Энтина]. – М.: НОРМА-ИНФРА, – М., 1999. – С. 547. 4. Там же. – С. 548. 5. Там же. – С. 369. 6. Там же. – С. 380. 7. Конституция Франции 1958 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.megabook.ru/Article.asp?AID=641796>.

УДК 342.728(477):341.231.14

Д. Є. ВОЛКОВА

РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ПРО СВОБОДУ АСОЦІАЦІЙ У СПРАВАХ ЗА УЧАСТЮ УКРАЇНИ

Проаналізовано рішення Європейського Суду з прав людини про свободу асоціацій у справах за участю України. Відповідно до змісту ст. 11 «Свобода зібрань та об'єднань» Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. та законодавства України розглянуто рішення Суду щодо практичної реалізації та захисту свободи асоціацій в Україні. Так, рішення у справі Корецький та ін. проти України 2008 р. присвячено виключно свободі асоціацій, тоді як у рішенні у справі Трофимчук проти України 2011 р. проблеми реалізації та захисту свободи асоціацій тісно пов'язані зі свободою мирних зібрань.

© ВОЛКОВА Дар'я Євгенівна – асистент кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія»