

Трибуна молодого ученого



**Эснат Леонидович
ЛАКЕРБАЯ,**

аспирант кафедры
конституционного
и муниципального права
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)
esnat93@mail.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

ПОЛНОМОЧИЯ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ АБХАЗИЯ ПО ФОРМИРОВАНИЮ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Аннотация. В статье проанализированы научные труды, нормативные правовые акты Республики Абхазия, посвященные полномочиям Президента Абхазии по формированию органов исполнительной власти. Предложены варианты создания более эффективного механизма сдержек и противовесов в системе разделения властей, а также меры совершенствования взаимодействия законодательной и исполнительной власти.

Ключевые слова: президент, парламент, правительство, исполнительная власть, система сдержек и противовесов.

DOI: 10.17803/2311-5998.2018.46.6.154-158

E. L. LAKERBAYA,

Postgraduate Student of Department of Constitutional and Municipal Law
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

esnat93@mail.ru

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

POWERS THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF ABKHAZIA ON FORMATION EXECUTIVE AUTHORITIES

Abstract. The article analyzes scientific works, normative legal acts of the Republic of Abkhazia devoted to the powers of the President of Abkhazia on the formation of Executive authorities. Conclusions are drawn, suggestions are made. Options for creating a more effective mechanism of checks and balances in the system of separation of powers are proposed. The measures of improvement of interaction between legislative and Executive power are offered.

Keywords: president, parliament, government, executive authority, checks and balances system.

Ф

ормирование органов исполнительной власти является одним из важнейших полномочий главы государства. Поэтому их исследованием занимаются многие специалисты в области конституционного права. В частности, они были предметом исследования таких авторов, как С. А. Авакьян, М. В. Баглай, М. А. Краснов, О. Е. Кутафин, В. В. Маклаков, А. М. Осавелюк, Б. А. Страшун,

В. Н. Суворов, В. Е. Чиркин¹. Работы данных авторов внесли существенный вклад в развитие теоретических положений отечественной науки конституционного права в вопросах, посвященных полномочиям главы государства.

Несмотря на огромный пласт работ по данной тематике, не существует универсального, идеального способа формирования исполнительной власти, подходящего для любого государства, ведь в каждом государстве свои исторические, культурные и иные предпосылки, оказывающие влияние на способы формирования органов исполнительной власти.

Верховным советом Республики Абхазия (РА) 26 ноября 1994 г. была принята Конституция, согласно которой Республика Абхазия — это суверенное, демократическое, правовое государство².

В соответствии со ст. 7 Конституции РА государственная власть осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Законодательная, исполнительная и судебная власть самостоятельны.

Важное значение для определения полномочий органов государственной власти оказывает форма правления государства³. По форме правления Абхазия представляет собой президентскую республику. Как и в государствах со схожей формой правления, в Абхазии Президент наделяется широкими полномочиями по формированию органов исполнительной власти.

В соответствии со ст. 48 Конституции исполнительная власть предоставляется Президенту. Для осуществления общего руководства исполнительной деятельностью на всей территории страны он руководит Кабинетом министров.

Исходя из своего правового статуса, Президент РА правомочен рассматривать вопросы, касающиеся организации и деятельности органов исполнительной власти. Указанное право нашло свое закрепление в п. 17 ст. 53 Конституции РА. Так, Кабинет министров формируется Президентом РА и подотчетен ему, что также прослеживается из положений ст. 56 Конституции РА. Состав Кабинета министров представлен:

- премьер-министром РА;
- вице-премьерами, министрами;
- руководителем аппарата Кабинета Министров⁴.

¹ Авакьян С. А. Конституционное право России. М., 2014. 912 с. ; Баглай М. В. Президенты РФ и США. Роль, порядок выборов, полномочия. М., 2012. 144 с. ; Краснов М. А., Шаблинский И. Г. Российская система власти: треугольник с одним углом. М., 2008. 231 с. ; Кутафин О. Е. Глава государства. М., 2017. 560 с. ; Маклаков В. В. Конституционное право зарубежных стран. М., 2006. 896 с. ; Осавелюк А. М. Конституционное право зарубежных стран. М., 2018. 575 с. ; Страшун Б. А. Конституционное право зарубежных стран. М., 2010. 896 с. ; Суворов В. Н. Конституционный статус Президента Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000 ; Чиркин В. Е. Глава государства. Сравнительно-правовое исследование. М., 2014. 240 с.

² Чирикба В. А. Конституции Абхазии. XX век. Сухум, 2015. 192 с.

³ Под формой правления понимается установленная законодательством взаимосвязанная совокупность способов формирования высших органов государственной власти, их компетенция и особенности взаимоотношений между ними и гражданами.

⁴ Конституционный закон Республики Абхазия «О Кабинете министров (Правительстве) Республики Абхазия» : принят Народным собранием Республики Абхазия 07 авг. 1996 г.,



Часть 2 ст. 5 Конституционного закона «О Кабинете министров (Правительстве) Республики Абхазия» гласит, что Президент РА может включить в его состав руководителей других центральных органов государственного управления, подведомственных Кабинету министров. Из этого можно сделать вывод, что ни Конституция РА, ни Закон «О Кабинете министров (Правительстве) Республики Абхазия», а лишь Президент определяет количественный и персональный состав членов Кабинета министров (Правительства)⁵.

Им же назначаются и освобождаются главы исполнительной власти городов и районов Республики Абхазия (п. 16 ст. 53).

Полномочия по образованию, реорганизации и ликвидации министерства, государственного комитета и иного ведомства при Кабинете министров РА осуществляется Президентом РА. Премьер-министр может вносить предложения Президенту в сфере оптимизации структуры Кабинета министров РА.

В соответствии с законодательством в Республике Абхазия полномочия в сфере формирования системы органов исполнительной власти в полном объеме возлагаются на Президента. Он полномочен создавать, реорганизовывать и ликвидировать данные органы.

В статье 48 Конституции закреплены положения о том, что исполнительная власть в РА предоставлена Президенту РА. Так, Президентом:

- единолично формируется Кабинет министров, осуществляется руководство им (ст. 56 Конституции РФ),
- назначаются и освобождаются главы исполнительной власти в городах и районах РА,
- рассматриваются вопросы по организации и деятельности органов исполнительной власти,
- отменяются акты министерств и ведомств.

В результате проведенного анализа действующего законодательства можно сделать вывод о наличии у Президента РА практически неограниченных полномочий в области исполнительной власти.

По мнению Д. Э. Пилии, в Конституции Республики Абхазия необходимо, по аналогии с законодательством РФ, закрепить обязанности Президента РА согласовывать и получать согласие на назначение премьер-министра РА с Народным собранием (парламентом) Республики Абхазия⁶.

Необходимо отметить, что процедура формирования Правительства Российской Федерации является предметом дискуссий в научной среде. Так, например, А. М. Осавелюк отмечает, что одним из положений, негативно влияющих на эффективность взаимодействия органов государственной власти, является формулировка ч. 4 ст. 111 Конституции РФ о назначении Председателя Правительства РФ. Она была предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ, который

с изм. на 17.12.2010 // Официальный сайт Президента Республики Абхазия. URL: <http://presidentofabkhazia.org/>.

⁵ *Смыр С. М.* Органы законодательной и исполнительной власти Республики Абхазия на современном этапе : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 149.

⁶ *Пилия Д. Э.* Правовой статус органов исполнительной власти Республики Абхазия : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 112.

11 декабря 1998 г. постановил, что указанная норма Конституции РФ позволяет Президенту РФ самому определять, вносить ли предложение об одном и том же кандидате дважды или трижды либо представлять каждый раз нового кандидата, а Государственная Дума вправе давать согласие или отказывать в согласии на назначение предложенной кандидатуры. А также предлагает изменения в ч. 4 ст. 111 Конституции РФ, предусматривающие после однократного предложения Государственной Думе кандидатуры Председателя Правительства РФ издание указа о его назначении или роспуске Государственной Думы⁷.

По нашему мнению, стоит согласиться с позицией А. М. Осавелюка о том, что данная формулировка является одним из положений, снижающих эффективность взаимодействия органов государственной власти. По нашему мнению, она лишает парламент реального участия в формировании правительства, отводя Государственной Думе роль статиста. Из-за страха быть распущенной Государственная Дума вынуждена дать согласие на назначение бессменной кандидатуры Председателя Правительства.

В рамках рассматриваемой статьи считаем возможным предложить внести изменения в Конституцию Республики Абхазии в части детализации полномочий Президента. Исходя из того, что исполнительная власть в государстве создается в том числе и для реализации решений законодательной власти, по нашему мнению, следует в Конституции РА закрепить положение о том, что назначение премьер-министра РФ Президентом РА должно происходить с согласия Народного собрания. Данная норма была бы направлена на сбалансирование полномочий Президента и парламента, создание более эффективного механизма сдержек и противовесов в системе разделения властей и совершенствование взаимодействия законодательной и исполнительной ветвей власти. Развивая и продолжая данное предложение, отметим, что Президенту РА следует предоставить право после трехкратного отклонения представленных им кандидатур премьер-министра распускать Народное собрание и назначать новые выборы. При этом одна и та же кандидатура может быть предложена лишь дважды. По нашему мнению, предлагаемой нормой будет обеспечиваться сбалансирование полномочий Президента и Народного собрания, а также реальное участие Народного собрания в назначении премьер-министра, обеспечиваться нормальное функционирование государственных институтов и в периоды политических кризисов.

Вместе с тем в случае, если предложенные изменения будут реализованы на практике, премьер-министр РФ будет выступать как представитель политических сил, обладающих большинством депутатских мандатов в Народном собрании, а само Правительство будет нести ответственность как перед Президентом, так и перед парламентом.

⁷ Осавелюк А. М. Четкость формулирования юридических понятий — основа эффективной работы органов государственной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 3. С. 43—48.



БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Авакьян С. А.* Конституционное право России. — М., 2014. — 912 с.
2. *Баглай М. В.* Президенты РФ и США. Роль, порядок выборов, полномочия. — М., 2012. — 144 с.
3. *Краснов М. А., Шаблинский И. Г.* Российская система власти: треугольник с одним углом. — М., 2008. — 231 с.
4. *Кутафин О. Е.* Глава государства : монография. — М., 2017. — 560 с.
5. *Маклаков В. В.* Конституционное право зарубежных стран. — М., 2006. — 896 с.
6. *Осавелюк А. М.* Конституционное право зарубежных стран : учебник. — М., 2018. — 575 с.
7. *Осавелюк А. М.* Четкость формулирования юридических понятий — основа эффективной работы органов государственной власти // Государственная власть и местное самоуправление. — 2015. — № 3. — С. 43—48.
8. *Пилия Д. Э.* Правовой статус органов исполнительной власти Республики Абхазия : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2010.
9. *Смыр С. М.* Органы законодательной и исполнительной власти Республики Абхазия на современном этапе : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2005.
10. *Страшун Б. А.* Конституционное право зарубежных стран : учебник. — М., 2010. — 896 с.
11. *Суворов В. Н.* Конституционный статус Президента Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2000.
12. *Чирикба В. А.* Конституции Абхазии. XX век. — Сухум, 2015. — 192 с.
13. *Чиркин В. Е.* Глава государства. Сравнительно-правовое исследование : монография. — М., 2014. — 240 с.