

МРНТИ 11.15.17

М. Б. Асанбаев¹

¹Университет имени Сулеймана Демиреля
Алматы, Казахстан

ПРИНЦИП РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ ВО ФРАНЦУЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Аннотация. В статье рассмотрены существующие принципы разделения властей, который стал характерным для многих стран мира, где демократическая форма правления закреплена в конституции. Законодательную власть в таких странах осуществляет парламент, избираемый гражданами на определенный срок, исполнительную власть – правительство, которое формирует либо президент (в президентской республике), либо парламент (в парламентской республике), судебную власть – органы судебной системы. Представлены функции судебной власти, в которые входит осуществление правосудия и соблюдение законности решений исполнительной и законодательной ветвей власти, защита прав и свобод граждан от административного и политического произвола.

По результатам анализа опыта Французской Республики, автор делает заключение о том, что исполнительная ветвь власти нередко имеет тенденцию доминировать над остальными ветвями власти. Эта тенденция необязательно усиливается в кризисные периоды, она может иметь место и в условиях относительной политической стабильности.

Ключевые слова. конституция, государство, политическая система, президентско-парламентская форма правления.

Андатпа. Билік тармақтарын бөлу қағидасы тәжірибеде іске асқан теоретикалық концепция. Бұл қағиданың басты мақсаты – қандайда болсын билеушінің, басшының және басқа да саяси институттардың тарапынан шексіз биліктің алдын алу. Бұл орайда биліктің тармақтарға бөліну қажеттігі саяси ойдың дамуымен тығыз байланысты, себебі бұл қажеттілікті көптеген саяси ойшылдар ежелден бері айқындап келген. Алғашында бұл қағида патшалар сияқты жоғарғы билеушілердің шексіз билігін шектеуге арналған болса, қазіргі заман тарихынан бастап билік тармақтарын бөлу қағидасы қоғам өмірінде орын алып отырған алуан-түрлі үстемдіктің алдын алудың теоретикалық және идеологиялық негізі ретінде дами бастады. Француз Республикасының тәжірибесі басқа Еуропа елдерінің тәжірибесінен оқшау тұруы бүгінде үлкен ғылыми маңызға ие болып отыр. Атап айтқанда, бұл елдің саяси дамуы биліктің атқарушы тармағының басқа тармақтардан үстем бола алатындығының

бір айғағы бола алады. Мұндай даму барысы тек дағдарыс кезіне ғана емес, саяси тұрақтылық кезіне тән болуы мақалада жіті қарастырылады.

Кілт сөздер: конституция, мемлекет, саяси жүйе, президент, премьер-министр, Ұлттық Ассамблея, Сенат, Сот билігі, Конституциялық кеңес.

Abstract. The article is devoted to study of power separation in modern day France. France, officially the French Republic, is a republican unitary State, where the president, as a head of the executive branch has the tremendous influences over other, the legislative and judiciary branches of power. This is a modern-day political reality of the country came to existence by means of law. The French Republic used to be a highly centralized country. However, it is widely recognized that the separation of powers refers to the division of government responsibilities into three distinct branches of power to limit any one of them from exercising the core functions of another and thus violate the very principle of separation of powers. The intent is to prevent the concentration of power and provide for checks and balances.

Key words: constitution, state, political system, president, prime-minister, National Assembly, Senate, the Judiciary, Constitutional Council.

Принцип разделения властей – это воплотившаяся в практику теоретическая концепция, главная суть которой заключается в ограничении и предотвращении абсолютизма власти монарха, президента, парламента и других политических институтов государства. Попытки обосновать необходимость разделения власти и ограничить власть суверена и господствующих кругов никогда не прекращались, оставаясь одним из главных объектов внимания в развитии политической мысли.

Первоначально этот принцип был направлен на обоснование ограничения власти царей, королей, верховных правителей, и только в новейшее время стал использоваться как теоретическая и идеологическая основа противодействия различным формам монопольного господства в обществе.

На практике принцип разделения властей впервые был реализован при образовании США и закреплён в Конституции этой страны в 1787 году. Суть этого принципа заключается в том, что каждая из ветвей власти является относительно независимой и выполняет свою специфическую функцию. Однако это не простое распределение функций между различными звеньями государственного аппарата, а создание трех относительно независимых сфер властвования со своими особыми структурами. В США данное соотношение в системе властных отношений больше известно как «система сдержек и противовесов».

Франция представляет собой пример республиканской модели государства, где, несмотря на функционирование в политической системе страны принципов современного европейского парламентаризма, исполнительной ветвь власти довольно ощутимо доминирует над остальными ветвями власти. Главной характерной особенностью данной конструкции является достаточно четкая централизация государственной власти и наличие в ней признаков президентской вертикали.

Существующая система разделения власти во Франции основана на Конституции от 1958 г., которая устанавливает республиканскую президентско-парламентскую форму правления (раздел 2) [1, 665]. В то же время, президент страны является ключевой фигурой формирования власти. Реформа 1962 г., приведшая к введению прямых всеобщих выборов главы государства, лишь усилила его роль в политической жизни государства [2, 565]. В этом же направлении Конституция от 1958 г. неоднократно претерпевала изменения – в 1962, 1963, 1974, 1985, 1986, 1992, 1993, 1995 и 2008 году [3].

Исполнительная ветвь власти. Все исполнительные полномочия поделены между президентом и премьер-министром. Президент является официальной главой государства и главнокомандующим вооруженными силами. Кроме того, в соответствии со статьей 5 конституции принимает на себя роль третейского судьи или наставника по всем конституционным вопросам [4]. Официальные полномочия президента очень обширны. Он выбирает премьер-министра, председательствует на совещаниях Совета министров, скрепляет своей подписью все правительственные законопроекты, ведет переговоры о заключении договоров с иностранными государствами, созывает референдумы, может распустить парламент и назначить новые выборы.

В каждой редакции французской конституции полномочия президентов, их функции и обязанности, а также их взаимоотношения с французским правительством различались. Согласно последним изменениям в выборное законодательство, президент избирается на пятилетний срок всеобщим голосованием и не имеет права баллотироваться на этот пост более двух ряд подряд. Неизменными остаются доминирующие положение и полномочия главы государства в структуре власти.

В то же время, президент может эффективно проводить свою политику только опираясь на большинство своих сторонников в парламенте. Дело в том, что при определенном соотношении политических сил в парламенте глава государства может потерять часть своих властных полномочий. Например, право главы государства на назначение премьер-министра и министров носит ограниченный характер, поскольку правительство формируется с учетом расстановки партийных сил в парламенте. Поэтому реальная степень влияния президента на формирование и деятельность правительства во многом

определяется совпадением или несовпадением президентского и парламентского большинства. Если в парламенте большинство составляют оппозицию президенту, то он «обязан предоставить премьер-министру значительную свободу в подборе своих министров». Таким образом, унаследованная от генерала Ш. де Голля система «сосуществования» президента и премьер-министра Франции, принадлежащих к соперничающим политическим течениям, до сих пор остается в силе. Ситуация «сосуществования» приобретает особую двусмысленность в период предвыборных кампаний [5, 18].

Законодательная ветвь власти. Законодательный орган страны – Парламент состоит из Национального собрания и Сената. 577 членов Национального собрания избираются на пятилетний срок (в течение которого собрание может быть распущено) по системе абсолютного большинства, которая может проходить в два тура в избирательных округах, представляющих по одному кандидату. 321 член Сената выбирается избирательной коллегией, куда входят члены Национального собрания, мэры, члены Советов департаментов и делегаты из муниципальных советов, каждые три года на девять лет, причем за один раз избирается только одна треть сенаторов. 22 депутата в Национальное собрание и 13 – в Сенат выбираются в заморских департаментах и территориях, еще 12 кандидатов в Сенат выбираются французскими гражданами, находящимися за границей [6, 37].

Национальное собрание является главенствующим органом законодательной ветви власти, поскольку именно он уполномочен рассматривать текущий бюджет страны, утверждать кандидатуру премьер-министра и отправлять в отставку правительство, выдвинув вотум недоверия.

Функции Сената – проверка законопроектов на предмет соответствия конституции. Он имеет право наложить временное вето на законопроект, исходящий из Национального собрания и предложить собственные поправки во время проведения согласительного заседания. Однако вето Сената снимается, если за это проголосует абсолютное большинство в Национальном собрании.

Важно заметить, что в соответствии со статьей 34 Конституции от 1958 г. парламент может внедрять законы только в строго определенных областях, таких как налогообложение, гражданское право, выборы, национализация и уголовные дела [7, 678]. В сферах образования, труда, национальной обороны, местного самоуправления и общественной безопасности, парламент имеет право лишь предлагать общие директивы (принципы). В остальных случаях правительство уполномочено издавать законы в соответствии с исполнительными декретами. Даже в своей собственной области парламент иногда вынужден передавать полномочия

исполнительной ветви власти и править по декретам, обязательно подписанным президентом.

В целом, сохранение двухпалатной системы выглядит скорее данью исторической традиции, чем конституционной необходимостью. Но с точки зрения возможности совершенствования законодательного процесса, Сенат способствует более основательной проработке принимаемых парламентом законов, а также выступает как противовес Национальному собранию.

Во Франции предусмотрены три случая прямой связи между президентом и парламентом. Во-первых, Конституция предоставляет президенту республики право распускать Национальное собрание (ст. 12). Во-вторых, в условиях применения президентом чрезвычайных полномочий на основе ст. 16 также устанавливается прямая связь между главой государства и парламентом — «национальное собрание не может быть распущено», а «парламент собирается в силу самого закона». В-третьих, в случае государственной измены президента республики обвинение ему выносят обе палаты парламента (ст. 68), а судит его Верховный Суд, избираемый обеими палатами из числа парламентариев (ст. 67) [7, 672]. Кроме того, президент имеет одностороннюю прерогативу в отношении парламента – он общается с ним путем посланий (ст. 18) [8].

В ряде случаев президент активно вмешивается в вопросы организации и деятельности парламента, беря на себя не предусмотренные конституцией полномочия.

Однако следует заметить, что этот арсенал обладает разной силой, т.к. президент может прямо распустить парламент, тогда как парламент не может противостоять президенту с такой же степенью эффективности. Национальное собрание и Сенат могут осуществлять свои прерогативы лишь в тот период, когда парламент созван на сессию, т.е. когда он заседает. Конституция различает три вида сессий: ординарные, экстраординарные или чрезвычайные, и сессии, проводимые «в силу самого закона».

Судебные полномочия парламента связаны с созданием им особых судов для рассмотрения дел высших должностных лиц с формулированием обвинения. Института импичмента во Франции нет. Внешнеполитические функции парламента касаются, прежде всего, ратификации международных договоров.

Судебная ветвь власти. Судебная система Франции регламентируется в VIII разделе Конституции «О судебной власти». Президент страны является гарантом независимости судебной власти, статус судей устанавливается органическим законом, а сами судьи – несменяемы [9, 678].

Французское правосудие основывается на принципах коллегиальности, профессионализма, независимости, которые обеспечиваются рядом гарантий. Закон 1977 г. установил, что расходы на осуществление правосудия при рассмотрении гражданских и административных дел возлагаются на государство. Это правило не распространяется на уголовную юстицию. Также важным принципом является равенство перед правосудием и нейтральность судей, публичное рассмотрение дела и возможность двойного рассмотрения дела. Законом предусмотрена и возможность кассационного обжалования [10, 152].

Судебная система Франции многоступенчатая, и её можно разделить на две ветви – саму судебную систему и систему административных судов. Низшую ступень в системе судов общей юрисдикции занимают трибуналы малой инстанции. Дела в таком трибунале рассматриваются лично судьей. Однако при каждом из них состоит несколько магистратов [11]. Трибунал малой инстанции рассматривает дела с незначительными суммами, а решения таких судов апелляционному обжалованию не подлежат.

При рассмотрении уголовных дел этот суд называется трибуналом полиции. Эти трибуналы делятся на палаты: по гражданским делам и исправительный суд. Апелляционный суд всегда выносит решения коллегиально. Гражданско-правовая часть апелляционного суда состоит из двух палат: по гражданским и социальным делам. Имеется также палата по торговым делам. Одной из функций обвинительной палаты является функция дисциплинарного суда в отношении офицеров судебной полиции (офицеров МВД, военной жандармерии и т. д.). Есть также палата жандармерии по делам несовершеннолетних. В каждом департаменте есть суд присяжных. Кроме того, во Франции действуют судебные органы специального назначения: торговые суды и военные суды. Наверху системы находится кассационный суд. Во Франции отдельно существует ветвь административной юстиции. Прокуратура представлена прокурорами при судах разных уровней. Генеральный прокурор с заместителями находится при апелляционном суде. Прокуратура при кассационном суде включает в себя генерального прокурора, его первого заместителя и заместителей, которые подчинены министру юстиции [12].

Следует также отметить, что французские судьи остаются вне активного участия в политических процессах, поскольку процесс формирования судейского корпуса происходит посредством аттестации,

наподобие прохождения конкурса по трудоустройству в государственную службу Франции. Быть судьей во Франции не является таким престижным, как это имеет место в англосаксонских странах, где судейский корпус, как правило, формируется за счет представителей политической и социальной элиты [13, 70].

В целом, действующая во Франции президентско-парламентская форма правления показывает, что в формуле «партии – парламент – правительство» политические партии представляют относительно самостоятельную подсистему, оказывающие прямое воздействие на две другие. Внутри парламента партийные фракции формируют коалиции правящего большинства и оппозицию, ведут борьбу за перегруппировку сил в свою пользу. Наконец, в коалиционном двух- и многопартийном правительстве министры, представляющие различные фракции, также руководствуются указаниями своих партий, стремясь обеспечить им наибольшее политическое влияние. В любом варианте воля избирателей проявляется только через механизм борьбы и сотрудничества политических партий.

В тех случаях, когда глава государства принадлежит к тому же политическому лагерю, что и большинство депутатов Национального собрания, главным приемом правления становится сплочение этого большинства непосредственно вокруг президента с тем, чтобы тот определял политику правительства. Президент назначает премьер-министра, дает согласие на назначение других министров. Партийный состав правительства определяется составом «партии президента» или близкими ему беспартийными деятелями.

Правительство, несмотря на свою зависимость от президента, наделено конституцией довольно широкими полномочиями. К полномочиям Совета министров относятся: объявление осадного и чрезвычайного положений; принятие декретов (акты президента и премьер-министра); обсуждение правительственных законопроектов; законодательная деятельность путем принятия ордонансов (реализация полномочий, делегированных правительству парламентом в силу ст. 38 Конституции). К собственным полномочиям премьер-министра относятся: право издания регламентирующих актов (ст. 37); руководство деятельностью правительства (ст. 21); право присутствия и выступления на заседаниях палат парламента (ст. 31); право требовать созыва внеочередной сессии Национального собрания (ст. 29); право обращения в Конституционный совет по поводу конституционности закона или международного договора, которые на его взгляд противоречат конституции (ст. 61) и право законодательной инициативы (ст. 39) [14].

Очевидное усиление исполнительной власти сопровождалось изменением роли парламента в системе высших государственных органов. Жестко ограничив предметы ведения, по которым парламента

может принимать законы (ст. 34), конституция тем самым покончила с основным принципом парламентаризма – верховенством парламента в государственном механизме страны. Все полномочия, выходящие за пределы компетенции парламента, отнесены к сфере правительственной компетенции. Гарантом нового баланса законодательной и исполнительной властей в стране выступает Конституционный совет – нововведение Пятой республики. Однако следует отметить, что конституционные механизмы защиты сфер законодательной и исполнительной властей от взаимных нарушений далеко не равноценны. Если исполнительная власть в силу ст. 37 вправе обратиться в Конституционный совет, считая, что парламент вторгся в сферу ее полномочий, то парламент в аналогичном случае такого права не имеет, поскольку контроль за актами правительства не входит в компетенцию Конституционного совета [15, 37]. Конституционный совет состоит из девяти членов, одна треть которых назначается президентом, одна треть председателем Национального собрания, одна треть главой Сената. Срок полномочий членов Конституционного совета – девять лет. За период существования данный орган так и не смог стать влиятельным органом системы в истории Пятой Республики [13,70].

Таким образом, эволюция президентско-парламентской формы правления во Франции с 1962 г. в направлении усиления роли и значения института президентства изменила само значение контроля над правительством. Правительственную ответственность перед депутатами, ставшую чисто формальной, заменила ответственность правительства перед президентом. Это стало одним из основных характеристик функционирования Пятой Республики, поскольку все предусмотренные конституцией процедуры парламентского контроля над деятельностью правительства оказываются просто искаженными дисциплиной парламентского большинства и его лояльностью по отношению к президенту. В тоже время можно подытожить, что дальнейшее политическое развитие Франции будет в большей степени связано с развитием общеевропейских политических тенденций в рамках Европейского союза, одной из составных частей которой будет являться Франция со своей демократической структурой.

Список использованной литературы:

- 1 Конституция Французской Республики / Конституции государств Европейского Союза / Под общей редакцией Л. А. Окунькова. – Москва: Издательская группа ИНФРА-М-НОРМА, 1997. – С. 665-682
- 2 Политическая энциклопедия: Том 2. / Нац. обществ.- науч. фонд / Под ред. Г.Ю. Семигина. – Москва: Мысль, 2000. – С. 565
- 3 France Constitution. Adopted on: 28 September 1958, Fifth Republic. Last Amendment: 23 July 2008. ICL Document Status: 7 Feb 2011.

4 France Constitution. Adopted on: 28 September 1958, Fifth Republic. Last Amendment: 23 July 2008. ICL Document Status: 7 Feb 2011.

5 Завьялов Н. Франция накануне выборов // журнал «Мировая экономика и международные отношения». – 1995. – № 17. – С. 18

6 Ковачев Д. А. Конституционная регламентация избирательной системы в зарубежных государствах // Журнал российского права. – 1999. – № 7. – С. 37

7 Конституция Французской Республики / Конституции государств Европейского Союза / Под общ. ред. Л.А. Окунькова. – Москва: Издательская группа Инфра-М-Норма, 1997. – С. 665-682

8 France Constitution. Adopted on: 28 September 1958, Fifth Republic. Last Amendment: 23 July 2008. ICL Document Status: 7 Feb 2011.

9 Конституция Французской Республики / Конституции государств Европейского Союза / Под общей редакцией Л. А. Окунькова. – Москва: Издательская группа ИНФРА-М-НОРМА, 1997. – С. 665- 682

10 Боботов С. В. Гарантии независимости судебной власти во Франции // Судебная власть: надежды и реальность. Сборник научных статей. – Москва: Манускрипт, 1993. – С. 143-149

11 Маклаков В. Судебная власть во Франции. Новое законодательство. Инион РАН. – 2007.

12 Barbara N. McLennan. Political Processes in Developed and Developing States / B.N. McLennan. – Duxbury Press, 1975. – P. 307

13 France Constitution. Adopted on: 28 September 1958 - Fifth Republic. Last Amendment: 23 July 2008. ICL Document Status: 7 Feb 2011.

14 Ковалев А. М. Современное состояние Конституции Пятой Республики во Франции (проблемы реформы конституции) // Журнал «Государство и право». – 1997. – № 4. – С. 37.