

НЕТИПИЧНЫЕ ФОРМЫ КОЛЛЕКТИВНОГО ПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ ГОСУДАРСТВАХ

Морозов И. К.

Волгоградский государственный университет (400062, г. Волгоград, пр-т Университетский, 100), e-mail: imorozov95@mail.ru

Аннотация. Автором исследуются формы коллективного правления, показаны особенности проявления института коллективного правления в современных монархических и республиканских государствах. Автор выделяет основные причины выбора коллективной формы правления современными государствами. Он делает вывод о том, что нетипичные способы организации государственной власти представляют сегодня большой интерес для научных исследований, так как существует необходимость в научном осмыслении и обобщении этого явления. Коллективное правление, считает автор, один из нетипичных признаков формы правления как для монархии, так и для республики. По мнению автора, дальнейшее изучение этого института, изучение причин и условий его образования и функционирования в современных государствах – важная задача, позволяющая лучше понимать механизмы эффективного функционирования многонациональных государств и государств, сохраняющих национальные традиции организации государственной власти.

Ключевые слова: Форма правления, нетипичная форма правления, коллективное правление, коллегиальная президентура, монархия, республика.

ATYPICAL FORMS OF COLLECTIVE GOVERNMENT IN MODERN STATES

Morozov I.K.

Volgograd State University (400062, Volgograd, Universitetsky Avenue, 100), e-mail: imorozov95@mail.ru

Annotation. The author examines the forms of collective government, shows the features of the manifestation of the institution of collective government in modern monarchical and republican states. The author outlines the main reasons for choosing a collective form of government by modern states. He concludes that atypical ways of organizing state power today are of great interest for scientific research, since there is a need for scientific comprehension and generalization of this phenomenon. The collective government, the author believes, is one of the atypical signs of the form of government for both the monarchy and the republic. According to the author, further study of this institute, study of the reasons and conditions for its formation and functioning in modern states is an important task that allows better understanding of the mechanisms of effective functioning of multinational states and states that preserve national traditions of organization of state power.

Key words: Form of government, atypical form of government, collective rule, collegial presidency, monarchy, republic.

В юридической науке можно найти различные определения формы правления, чаще всего под ней понимается способ устройства высших органов государственной власти и порядок их взаимодействия друг с другом и с населением[8]. Государство в процессе своего образования и развития на международной арене стремится найти для себя наиболее оптимальный и эффективный способ организации государственной власти. Поиск и выбор оптимального устройства государственной власти обусловлен многими факторами, среди которых нужно назвать, прежде всего, культурные, правовые и исторические традиции. Существующее разнообразие способов организации органов государственной власти позволяет каждому государству выбрать именно тот способ организации, который будет наиболее оптимальным и эффективным. Современные научные представления о формах правления основываются на выделении двух основных форм правления: монархии и республики, которые подразделяются на абсолютную, дуалистическую, парламентскую монархию и президентскую, полупрезидентскую (смешанную), парламентскую республику. Это основные, типичные формы государственного правления, обладающие устойчивыми признаками, которые встречаются в большинстве современных государств. Подробное

изложение классических признаков при различных формах правления можно найти, например, в учебнике Н.А. Сахарова применительно к классификации систем правления[10]. Однако такое разделение форм правления является неполным, не отражает в полной мере все разнообразие функционирующих в мире способов организации государственной власти. Государства в процессе своего становления и развития не всегда придерживаются традиционных форм правления. Исторические, политические, национально-этнические, социальные и иные условия и факторы обуславливают образование в некоторых государствах нетипичных форм государственного правления. Нетипичные формы правления представляют собой образуемые путем совмещения и появления новых признаков «гибридные» формы, соединяющие черты как разных форм правления, так и черты разных видов одной формы правления. Кроме того, к нетипичным следует также отнести формы правления с неклассическими способами организации высших органов государственной власти. Представляется, что таким неклассическим способом организации власти является образование в государстве коллективного органа правления.

Стоит отметить, что основанием разделения форм правления на монархии и республики является представление о числе властвующих лиц: в монархии властвует одно лицо – монарх, а в республике власть осуществляется выборными представительными органами. В случае с управлением государством коллективным главой формируется нетипичный коллегиальный орган, отличный от типичных выборных органов власти (парламента) в республике и совещательных органов в монархиях. Коллективное правление – особая форма организации власти в виде коллегиальной формы управления государством. Коллективное правление может устанавливаться как в монархиях, так и в республиках. Стоит отметить, что институт коллективного правления сложился давно и имеет массу исторических примеров: коллективный глава государства существовал, например, в России в период с 1610 по 1612 годы, когда всей полнотой власти в стране обладало правительство, состоящее из семи бояр. Некоторые исследователи к государствам с коллективным главой относят СССР с момента его создания в 1922 по 1989 годы[1]. С 1990 по 1994 годы в Йемене действовал состоявший из 5 членов коллективный орган власти – Президентский совет. В соответствии с Конституциями 1917 и 1951 гг. в Уругвае существовал коллективный глава государства. Были в истории и иные примеры. Георг Эллинек в своей книге «Общее учение о государстве» разделяет две отдельные исторические формы республики с коллегиальным главой государства: собственно «республикой с коллективным правителем» он называет фактически государство или территорию, над которыми властвует корпорация (например, господство Тевтонского ордена в Пруссии, Ост-индской компании в Индии, одноименной компании в Конго), а также выделяет так называемые «олигократические республики», к

которым относит диархии (например, Рим в эпоху принципата) или Германскую империю конца XIX в.[12].

На современной политической карте можно обнаружить несколько государств с нетипичной формой коллективного правления. Представляется, что к таким государствам однозначно можно отнести: Объединенные Арабские Эмираты, Малайзию, Андорру, Боснию и Герцеговину, Швейцарию и Сан-Марино.

Объединенные Арабские Эмираты, Малайзия и Княжество Андорра относятся к монархиям с коллективным правителем. Коллективной монархией можно считать государство, в котором власть ограничено или неограниченно принадлежит группе лиц, которые по отдельности являются монархами отдельных регионов государства.

Согласно Конституции ОАЭ в правительстве существует особый орган – Высший Совет союза, состоящий из глав всех семи эмиратов. В Конституции ОАЭ указано, что это высший орган власти, определяющий политику государства, утверждающий законы, назначающий и увольняющий премьер-министра и др. Таким образом, Высший Совет союза, согласно Конституции ОАЭ, обладает широким кругом полномочий и занимает высшее место в иерархии государственного устройства[5]. В соответствии с Конституцией Высший Совет союза возглавляет председатель, но на практике его полномочия носят церемониальный характер: он представляет общественности и мировому сообществу мнение членов всего Совета. Таким образом, в ОАЭ фактически отсутствует единоличный глава государства, вся полнота власти в монархии принадлежит коллективному органу правления – Высшему Совету союза. Форму правления, установленную в ОАЭ, можно отнести к нетипичной форме правления – коллективная монархия. Причиной установления коллективной формы правления является объединение арабских княжеств Персидского залива после вывода Великобританией своих войск с территории княжеств, то есть объединение нескольких монархий в Федерацию с установлением коллективного правления.

В системе органов государственной власти Малайзии также образован наделенный широкими полномочиями орган коллективного правления – Совет правителей, в состав которого входят султаны основных штатов страны. Согласно Конституции Малайзии этот орган согласует принятие законов, распространение религиозных обрядов, избирает Верховного главу Федерации, рассматривает вопросы национальной политики, а также любые другие вопросы, рассмотрение которых сочтет целесообразными. Закон, который непосредственно затрагивает положение или титулы правителей, не может быть принят без согласия Совета правителей. Кроме того, согласно Конституции Малайзии члены Совета правителей по собственному усмотрению принимают решения относительно закона, изменяющего границы любого из штатов или затрагивающего положение Правителя[4].

Несмотря на избрание из числа наследственных султанатов Верховного главы Федерации, верховная власть в целом принадлежит Совету правителей.

Нетипичная форма коллективного правления установлена и в Княжестве Андорра, где существует институт соправительства. Согласно Конституции Княжества Андорра в соответствии с институциональной традицией Андорры Соправители являются главой государства и воплощают собой верховное представительство. Соправители – символы и гаранты незыблемости и преемственности Андорры, а также ее независимости и поддержания традиционного духа паритета и равновесия в отношениях с соседними государствами. Они являются выразителями согласованности андоррского государства в его международных обязательствах в соответствии с Конституцией. Соправителями являются в личном и исключительном качестве Епископ Урхельский и Президент Французской Республики, обладающие равными полномочиями: они созывают избирателей на всеобщие выборы и референдумы, назначают главу Правительства, подписывают декрет о роспуске Генерального совета, обнародуют законы, аккредитуют дипломатических представителей Андорры за рубежом и принимают аккредитацию иностранных представителей, назначают должностных лиц государственных учреждений, осуществляют помилование. При этом Соправители свободны в своем решении о помиловании, назначении членов Высшего совета Правосудия и членов Конституционного Трибунала, обращении в Конституционный Трибунал по поводу неконституционности законов и международных договоров[2]. Причиной установления в Княжестве Андорра института соправительства (сокняжества) является историческое наследие: Андорра долгое время находилась под двойным протекторатом Франции и Испании, княжество управлялось представителями двух монархов. Сохранение исторической традиции превратило форму правления Княжества Андорры в одну из самых нетипичных на современной политической карте Европы.

Таким образом, коллективные органы управления во всех трех вышеназванных монархических государствах подменяют собой единоличного главу государства, осуществляют его полномочия. Подобный нетрадиционный способ организации высших органов государственной власти является несвойственным для монархической формы правления. Преимущества и недостатки монархической формы правления уже давно обсуждаются в политических и юридических науках, ее оценки диаметрально противоположны[9]. В.Е. Чиркина считает, что институт монархии — это феодальный пережиток, а для некоторых стран — пережиток еще более древних традиций, не оказывающий в развитых странах сколько-нибудь существенного влияния на политическую жизнь[11]. Тем не менее, коллективные формы монархии, существующие в современных государствах, как представляется, являются эффективным механизмом организации

верховой власти, так как позволяют достичь баланса в управлении государством. Отпадает опасность в сосредоточении безграничной власти в руках одного лица и тирании, в то же время, не происходит чрезмерного разделения властей и, соответственно, отпадает опасность чрезмерной независимости этих властей друг от друга.

Среди республик также встречаются нетипичные формы коллективного правления, принимающего, например, форму коллегиальной президентуры.

Согласно Конституции Боснии и Герцеговины высшим органом исполнительной власти является президиум, состоящий из трех членов: одного боснийца и одного хорвата, избираемых от Боснии и Герцеговины, и одного серба, избираемого от территории Республики Сербской. Президиум Боснии и Герцеговины является коллективным органом по своей сути аналогичным посту главы государства в парламентской республике. В сферу компетенции Президиума входит проведение внешней политики, назначение послов и других международных представителей Боснии и Герцеговины, исполнение представительских функций, денонсация и ратификация (с согласия Парламентской ассамблеи) договоров Боснии и Герцеговины, выполнение решений Парламентской ассамблеи, представление Парламентской ассамблее годового бюджета, выполнение других функций, которые могут быть возложены на него Парламентской ассамблеей[3]. Президиум также назначает Председателя Совета министров, который вступает в должность после его утверждения Палатой представителей. Стоит отметить, что члены Президиума назначают из числа своих членов Председателя, через каждые 8 месяцев пост переходит к следующему члену Президиума, что обеспечивает равенство национальностей, однако все решения все равно принимаются членами Президиума коллегиально, что позволяет говорить о существовании в Боснии и Герцеговине нетипичной формы правления – коллегиальной президентуры. Причиной установления такой формы правления послужило разделение страны по национально-этническому и религиозному признакам на мусульманско-хорватскую Федерацию Босния и Герцеговина и Республику Сербскую.

Отвечает признакам коллегиальной президентуры и форма правления, установленная в Швейцарии. Согласно Конституции верховной руководящей и исполнительной властью в Швейцарии обладает Союзный Совет, состоящий из семи членов, поочередно занимающих посты президента и вице-президента. При этом президент обладает, в основном, представительскими функциями, функция главы государства осуществляется всеми членами совета коллегиально [7]. Одной из причин установления коллегиальной президентуры в Швейцарии является многонациональный и многоязычный характер этого государства.

Коллективное правление установлено также в Республике Сан-Марино, согласно Конституции коллективным главой государства являются капитаны-регенты, которые

назначаются Большим генеральным советом из числа депутатов совета сроком на 6 месяцев. Капитаны-регенты осуществляют функции главы государства в соответствии с принципом коллегиальности. В случае срочности Капитаны-регенты, выслушав мнение Государственного конгресса, могут принимать декреты, имеющие силу закона, которые подлежат утверждению Большим Генеральным советом в течение трех месяцев[6]. Коллективный глава в Республике Сан-Марино существует с 1243 года, Генеральный совет тогда впервые назначил двух капитанов-регентов, эта государственная система сохранилась в Сан-Марино по сей день.

Таким образом, коллективное правление устанавливается не только в монархиях, но и в республиках. Причем, коллективный орган управления отличен от законодательно-представительного органа и существует параллельно с ним, заменяя, по сути, пост президента.

В современных научных исследованиях в области государства и права, конституционного права недостаточно внимания уделяется нетипичным формам государственного правления, причинам и последствиям установления в государствах нетипичных форм правления. Представляется, что нетипичные способы организации государственной власти представляют сегодня большой интерес для научных исследований, так как существует необходимость в научном осмыслении и обобщении этого явления. Коллективное правление – один из нетипичных признаков формы правления как для монархии, так и для республики. Дальнейшее изучение этого института, изучение причин и условий его образования и функционирования в современных государствах – важная задача, позволяющая лучше понимать механизмы эффективного функционирования многонациональных государств и государств, сохраняющих национальные традиции организации государственной власти.

Ссылки на источники

1. Златопольский Д. Л. Верховный Совет СССР – выразитель воли советского народа: К 60-летию образования Союза ССР. - М.: Юрид. лит. , 1982.
2. Конституция Андорры (дата принятия: 14.03.1993) [Электронный ресурс]. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=158>
3. Конституция Боснии и Герцеговины (дата принятия: 14.12.1995) [Электронный ресурс]. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=119>
4. Конституция Малайзии (дата принятия: 31.08.1957) [Электронный ресурс]. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=655&page=2>

5. Конституция ОАЭ (дата принятия: 02.12.1971) [Электронный ресурс]. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=89>
6. Конституция Сан-Марино (дата принятия: 08.07.1974) [Электронный ресурс]. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=140>
7. Конституция Швейцарии (дата принятия: 18.04.1999) [Электронный ресурс]. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=135>
8. Корельский В.М., Перевалов В.Д. Теория государства и права : учебник. М. : Инфра-М, 2002. С. 616.
9. Лезов С.В. Реферат по работе М. Ингеборг «Теория буржуазного правового государства: развитие и функциональные изменения» // Актуальные проблемы правоведения за рубежом. М., 1990. С. 108.
10. Сахаров Н.А. Институт президентства в современном мире. М. : Юрид. лит. 1994. С. 30-32
11. Чиркин В.Е. Современное государство // Международные отношения, М, 2001.С. 147-148.
12. Эллинек Георг. Общее учение о государстве / Вступительная статья д.ю.н., проф. И. Ю. Козмихина – СПб.: Издательство «Юридический центр пресс», 2004.