

бұзушылықтың орын алғандығы, аталған тұлғаның құқық бұзушылыққа жауаптылығы, тұлғаның әкімшілік жауапкершілікке ұшырауы, жауапкершілікті жеңілдететін немесе ауырлататын бар жағдайлардың назарға алынуы, материалды зақымның келгендігі және басқа органға жүгінуге негіздің болуы.

Материалдық принципі мемлекеттік органдардың (лауазымды тұлғалардың) тараптарды, процесс қатысушыларын іс бойынша қаулы қабылдауға дейінгі кезеңде тыңдауы бойынша ережелерді туындатады.

1. Таранов А.А. Административное право Республики Казахстан: Академический курс. – 2-е изд., перераб. и доп. – Алматы: НОРМА-К, 2003. с. 112.

2. Поленина С.В., Сильченко Н.В. Научные основы типологии нормативно-правовых актов в СССР. – М.: Наука, 1987. с. 27.

3. Вайсберг Л.М. Принцип конкретности в изучении социальной патологии. // Диалектика и этика. – Алма-Ата: Наука, 1988. с. 54.

4. Административное право. / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М.: Юристъ, 2001. с. 253-254.

5. Қазақстан Республикасының әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексі: Қазақстан Республикасының 2001 ж 30 қаңтардағы № 155-ІІ (өзгертулер мен толықтырулар енгізілген) Заңы. // ИПС «Юристъ».

\*\*\*

To given clause the author on separate examples of researches A. Taranova., M. Vaiberga., M. Kozlova. and other sources analyzes the basic questions of an administrative - legal service in Republic of Kazakhstan, concept and basic principles of administrative law: the purposes of administrative - legal services, realization of the administrative claims, kinds of the used sanctions used measures, task of the authorized bodies, objective position of the validity.

\*\*\*

В данной статье автор на отдельных примерах исследований А.Таранова, Л.М.Вайберга, Ю.М.Козлова и других источников анализирует основные вопросы административно-правовой службы в Республике Казахстан, понятие и основные принципы административного права: цели административно-правовых служб, осуществление административных исков, виды применяемых санкций, применяемые меры, задачи уполномоченных органов, объективная позиция действительности.

*Г.К. Кулдышева*

### **НЕКОТОРЫЕ ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

Взаимодействие ветвей власти представляет собой один из важнейших элементов системы правления. Феномен идеи разделения власти подразумевает полномочия в рамках единой власти, предполагает взаимодействие и согласованную деятельность ее ветвей, исключая отчуждение ветвей власти друг от друга и конфронтацию. Разделение власти на ветви может привести к тому, что каждая ветвь власти, обладая независимостью и самостоятельностью, будет стремиться к усилению своей позиции по отношению к двум другим, это приводило и может приводить к кризису власти и угрожать единству государства. В силу данного положения, единство государственной власти и разделение властей призваны дополнять друг друга и не должны порождать противостояния властей[1].

С учетом этого в Конституции Кыргызстана[2] в ст.7 записано, что «государственная власть в Кыргызской Республике основывается на принципах: верховенства власти народа, представляемой и обеспечиваемой всенародно избираемым главой государства - Президентом Кыргызской Республики; разделения государственной власти на законодательную, исполнительную, судебную ветви, их согласованного функционирования и взаимодействия...».

Нами рассматриваются системы взаимодействия, демонстрирующие единство власти и принцип взаимодействия.

1. Президент - парламент (Жогорку Кенеш Кыргызской Республики).

2. Президент - исполнительная власть (Правительство, местные государственные администрации).

3. Президент - судебная власть (Конституционный суд, Верховный суд, местные суды Кыргызской Республики).

Президент - Жогорку Кенеш. Президент Кыргызской Республики в соответствии со статьей 46 Конституции Кыргызской Республики: назначает очередные и внеочередные выборы в Жогорку Кенеш; вправе досрочно созвать заседание Жогорку Кенеша и определить вопросы, подлежащие рассмотрению; подписывает и обнародует законы; возвращает законы со своими возражениями в Жогорку Кенеш для повторного рассмотрения; представляет в Жогорку Кенеш кандидатуры для избрания на должности судей Конституционного суда и Верховного суда по предложению Национального совета по делам правосудия; при наличии оснований, предусмотренных конституционным законом, предупреждает о возможности введения чрезвычайного положения, а при необходимости вводит его в отдельных местностях без предварительного объявления, о чем незамедлительно сообщает в Жогорку Кенеш; объявляет общую или частичную мобилизацию; объявляет состояние войны в случае агрессии или непосредственной угрозы агрессии на Кыргызскую Республику и незамедлительно вносит этот вопрос на рассмотрение Жогорку Кенеша; объявляет в интересах защиты страны и безопасности ее граждан военное положение и незамедлительно вносит этот вопрос на рассмотрение Жогорку Кенеша; и статьей 64 Конституции, осуществляя право законодательной инициативы, вносит законопроекты в Жогорку Кенеш. Президент, согласно пункту 2 статьи 65 Конституции, имеет право определять законопроекты как неотложные, которые рассматриваются Жогорку Кенешем во внеочередном порядке. Согласно действующей редакции Конституции, глава государства в отношении Жогорку Кенеша

может применить право роспуска в следующих случаях: в соответствии с п.4 ст.70, в случае если в установленные Основным Законом порядке и сроки не будет внесена Президенту кандидатура на должность Премьер-министра, то глава государства назначает досрочные выборы в Жогорку Кенеш и формирует Правительство; согласно п. 7 ст. 71, в случае если парламент в течение трех месяцев повторно примет решение о выражении недоверия высшему исполнительному органу, глава государства отправляет в отставку Правительство, либо назначает досрочные выборы в Жогорку Кенеш.

Жогорку Кенеш - парламент Кыргызской Республики, являясь представительным органом, (п.1 ст.54 Конституции), взаимодействует с Президентом по следующим направлениям: он в соответствии со ст. 58 назначает выборы Президента Кыргызской Республики; дает согласие на назначение Президентом следующих должностных лиц государства: генерального прокурора, председателя Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов; избирает и освобождает от должности по представлению Президента судей Конституционного, Верховного судов; председателя Счетной палаты и весь состав аудиторов Счетной палаты; избирает по представлению Президента председателя Национального банка. Также, согласно пунктам 1,2 ст.98 Основного Закона, Конституция, новая редакция Конституции, а также закон о внесении изменений и дополнений в Конституцию могут быть приняты референдумом (всенародным голосованием), назначаемым Президентом с согласия большинства депутатов от общего числа депутатов Жогорку Кенеша. Изменения и дополнения в положения глав третьей - восьмой Конституции могут приниматься Жогорку Кенешем по предложению Президента, Жогорку Кенеша либо по инициативе не менее 300 тысяч избирателей. Парламент ратифицирует и денонсирует международные договоры после подписания их главой государства.

Согласно подпунктам 1,2,3,4,5 п.1 ст.46[4], глава государства назначает Премьер-министра и членов Правительства; принимает прошение Премьер-министра, Правительства или отдельного его члена об отставке; принимает решение об отставке Премьер-министра или Правительства; освобождает по собственной инициативе или по предложению Премьер-министра члена Правительства; назначает по представлению Премьер-министра руководителей административных ведомств, иных органов исполнительной власти; по своей инициативе или по предложению Премьер-министра Кыргызской Республики вправе освободить от должности руководителя административного ведомства, иного органа исполнительной власти; назначает по консультации с Премьер-министром глав местных государственных администраций; освобождает их от должности.

В соответствии с п. 2 ст. 69 Конституции назначенный Премьер-министр определяет структуру Правительства и кандидатуры на должности членов Правительства. Структура Правительства вносится на утверждение Жогорку Кенеша Премьер-министром в течение семи рабочих дней со дня его назначения. Кандидатуры на должности членов Правительства за исключением членов Правительства, ведающих вопросами обороны, национальной безопасности, внутренних дел, иностранных дел, вносятся Президенту в течение пяти рабочих дней со дня утверждения структуры Правительства. Здесь сказано о том, что министров обороны, внутренних дел, иностранных дел и председателя Госкомитета национальной безопасности назначает самостоятельно Президент. По Конституции в редакции от 18 февраля 2003 года был такой же порядок назначения руководителей данных центральных органов исполнительной власти. Мы считаем, что назначение руководителей силовых структур Президентом приводит к усилению позиции Президента. Концентрация силовых структур в руках главы государства приводила к усилению авторитарного режима, к нарушению прав населения страны. В связи с этим нами рекомендуется внесение изменений и дополнений, направленных на назначение этих должностных лиц Президентом по представлению Премьер-министра, как и других членов Правительства. Глава государства на основании подпункта 2 п. 3 ст. 46 и ст. 48 Конституции вправе передавать полномочия ведения переговоров и подписывания международных договоров Кыргызской Республики Премьер-министру, членам Правительства и другим должностным лицам.

В свою очередь Правительство наряду с исполнением Конституции и законов обеспечивает исполнение нормативных правовых актов Президента. Глава государства, согласно п. 3 ст. 42 Конституции, определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, а Правительство в соответствии с подпунктом 1 п. 2 ст. 73 обеспечивает реализацию внутренней и внешней политики государства. Также, согласно Конституции, у Президента и Правительства - единые обязанности, такие, как принятие мер по охране суверенитета, обеспечение территориальной целостности, обороноспособности и национальной безопасности.

Взаимодействие главы государства с судебной властью происходит следующим образом: Президент, согласно подпунктам 1,2 п. 2 ст. 46 Конституции, представляет в Жогорку Кенеш кандидатуры для избрания на должности судей Конституционного и Верховного судов по предложению Национального совета по делам правосудия; в соответствии с подпунктом 3 вышеназванного пункта глава государства назначает по предложению Национального совета по делам правосудия судей местных судов. В свою очередь Конституционный суд, согласно подпункту 3 п. 3 ст. 85 Конституции, дает заключение о конституционности выборов Президента. Согласно статье 14 Закона «О конституционном судопроизводстве Кыргызской Республики» [5], Президент наряду с другими субъектами имеет право обращаться в Конституционный суд. В статье 15 Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики» [6] написано о том, что председатель Конституционного суда ежегодно направляет Президенту послания о состоянии конституционной законности в республике. В соответствии со статьями 26,27 Закона «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах» [7] областные и приравненные к ним суды образуются, реорганизуются и упраздняются Президентом в порядке, установленном конституционным законом, численность судей областных судов также устанавливается Президентом по представлению председателя Верховного суда. В статьях 33, 34 также, как и в

предыдущих статьях, предусмотрено то, что районные и приравненные к ним суды образуются, реорганизируются и упраздняются Президентом в порядке, установленном конституционным законом. Численность судей для каждого районного суда устанавливается Президентом по представлению председателя Верховного суда в зависимости от численности населения.

Глава государства обладает контрольными полномочиями и над судебной властью. В соответствии с п. 2 ст. 84 Основного Закона судьи Конституционного, Верховного судов досрочно освобождаются от должности Жогорку Кенешем большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов парламента по представлению Президента. Согласно подпункту 3 п.2 ст. 46 Конституции, судьи местных судов освобождаются от должности Президентом по представлению Национального совета по делам правосудия. В свете взаимодействия между высшими государственными органами рассмотрим взаимодействие между Жогорку Кенешем и Правительством Кыргызской Республики. Жогорку Кенеш в отношении Правительства имеет следующие полномочия: согласно подпунктам 8,9 ДО п. 1 ст. 58, утверждает общегосударственные программы социально-экономического развития, внесенные Правительством, по представлению Премьер-министра утверждает структуру высшего исполнительного органа, выражает недоверие Правительству, отдельному члену Правительства в предусмотренных Конституцией случаях.

На заседаниях комитетов Жогорку Кенеша могут быть заслушаны руководители центральных органов исполнительной власти по вопросам исполнения законов Кыргызской Республики и решений Жогорку Кенеша. Среди основных обязанностей Правительства можно выделить функцию разработки и исполнения закона о республиканском бюджете и представления отчета о его исполнении Жогорку Кенешу, предусмотренную в подпункте 4 п. 2 ст. 73 Основного Закона. В п. 6 ст. 34 конституционного Закона «О Правительстве Кыргызской Республики» [8] сказано о том, что члены Правительства, руководители других органов исполнительной власти, к которым обращены запросы депутатов Жогорку Кенеша, обязаны дать ответ в срок не позднее одного месяца. В случае если для дачи ответа требуется больший срок, то об этом уведомляется депутат, направивший запрос.

Согласно ст. 64 Конституции и ст. 28 конституционного Закона «О Правительстве Кыргызской Республики», Правительству принадлежит право законодательной инициативы. В этой же статье этого конституционного закона говорится о том, что право законодательной инициативы реализуется посредством разработки и внесения Правительством проектов законов в Жогорку Кенеш в соответствии с планом законопроектных работ Правительства (очередные) либо в исключительных случаях вне этого плана (внеочередные). План законопроектных работ утверждается Правительством ежегодно. Правительство имеет постоянного представителя в Жогорку Кенеше, который несет персональную ответственность за обеспечение реализации конституционных полномочий Правительства в Жогорку Кенеше путем постоянного взаимодействия с депутатами Жогорку Кенеша.

Жогорку Кенеш контролирует отдельных членов Правительства. Согласно п. 8 ст. 71 Основного Закона, в случае выражения недоверия Жогорку Кенешем отдельному члену Правительства Президент может отправить его в отставку. Правительство, согласно ст. 73 Конституции, выполняет ряд своих полномочий, к примеру, обеспечение проведения финансовой, ценовой, тарифной, инвестиционной и налоговой политики; разработка и представление в Жогорку Кенеш республиканского бюджета и обеспечение его исполнения; представление в Жогорку Кенеш отчета об исполнении республиканского бюджета; обеспечение проведения единой государственной политики в социально-экономической и культурной сферах; разработка и осуществление общегосударственных программ экономического, социального, научно-технического и культурного развития.

В статье 71 Конституции Кыргызстана[9] говорится о том, что Жогорку Кенеш по итогам рассмотрения ежегодного отчета Премьер-министра по инициативе одной трети от общего числа депутатов Жогорку Кенеша может рассмотреть вопрос о выражении недоверия Правительству, после чего Президент вправе принять решение об отставке Правительства либо не согласиться с решением Жогорку Кенеша. В случае если Жогорку Кенеш в течение трех месяцев повторно примет решение о выражении недоверия Правительству, Президент отправляет в отставку Правительство либо назначает досрочные выборы в Жогорку Кенеш. В данном случае Жогорку Кенеш не осмелится отправить в отставку Правительство, так как он сам может быть распущен. Здесь можно было бы учесть положительный опыт взаимодействия парламента и правительства Франции, а именно вопрос ответственности французского правительства перед своим парламентом. Так, в статье 50 Конституции Франции говорится: «Если национальное собрание примет резолюцию порицания или если оно не одобрит программу или декларацию об общей политике Правительства, то Премьер-министр должен вручить Президенту республики заявление об отставке Правительства» [10]. В данном случае обосновывается необходимость изложения п. 7 вышеназванной статьи в следующей редакции: «В случае если Жогорку Кенеш в течение трех месяцев повторно примет решение о выражении недоверия Правительству, Президент обязан отправить в отставку Правительство». Такое нововведение заставило бы работать Правительство, что пошло бы на пользу народу.

Теперь обратимся к вопросам взаимодействия законодательной с судебной ветвью власти. Жогорку Кенеш, согласно подпунктам 11,12 п. 1 ст. 58 Конституции, избирает и освобождает от должности по представлению Президента судей Конституционного, Верховного судов. По Конституции Кыргызстана в редакции от 23 октября 2007 года наблюдается определенный крен полномочий в сторону Президента, который получил значительные полномочия. Так, согласно подпункту 5 пункта 2 статьи 46 Конституции в редакции от 18

февраля 2003 года, Президент назначал с согласия Жогорку Кенеша Кыргызской Республики председателей, их заместителей и судей местных судов Кыргызской Республики; в предусмотренных Конституцией и конституционными законами Кыргызской Республики случаях освобождал их от должности. Согласно нынешней редакции Конституции, его подпункту 3 пункта 2 статьи 46, Президент назначает и освобождает по предложению Национального совета по делам правосудия судей местных судов. В советское время судей районных (городских) народных судов избирало прямыми, всеобщими, равными выборами население районов и городов сроком на 5 лет. Народных заседателей избирали на собраниях граждан по месту их работы или жительства открытым голосованием сроком на два с половиной года. Вышестоящие суды избирались соответствующими Советами народных депутатов сроком на пять лет. Необходимо отметить то, что при избрании и освобождении от должности судей местных судов со стороны Жогорку Кенеша созданы условия для усиления ответственности судей, так как если их будет назначать и освобождать от должности Президент, если их будут избирать и освобождать от должности депутаты Жогорку Кенеша. Так, согласно данным канцелярии Президента, в ряде обращений граждан главе государства (11% от общего количества) отечественная Фемида обвиняется во взяточничестве, в проведении процессов без участия той или иной стороны и без должной оценки доводов защиты, фальсификациях судебных документов, фактах волокиты в судах, невыполнения решения Конституционного суда и Конституции при рассмотрении уголовных дел [11]. Доминируют и письма с обращениями по обеспечению законности и правопорядка в Жогорку Кенеш Кыргызстана. Конституционный суд также обладает правомочием в отношении Жогорку Кенеша, он может в соответствии с подпунктом 1 п. 3 ст. 85 Конституции признать неконституционными законы и иные нормативные правовые акты в случае их противоречия Конституции Кыргызской Республики. Важно отметить, что взаимодействия исполнительной и судебной ветви власти происходят на основе положений Конституции и законов Кыргызской Республики. В соответствии с подпунктом 1 п. 3 ст. 85 Конституции Конституционный суд признает неконституционными законы и иные нормативные правовые акты в случае их противоречия Конституции. Это говорит о том, что Конституционный суд может признать неконституционными нормативные правовые акты Правительства, министерств, ведомств, местных государственных администраций и т.д. Председатель Конституционного суда, его заместитель, судьи имеют право присутствовать на заседаниях Правительства, как и на заседаниях других государственных органов... В соответствии с пунктом 3 статьи 15 Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики» [13] председатель Конституционного суда ежегодно направляет Правительству, как и другим государственным органам, послания о состоянии конституционной законности в республике.

1.Николенко А.Э. Принципы разделения властей и единства государственной власти в конституционно-правовой доктрине и практике: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. -СПб., 2006.

2.Закон Кыргызской Республики «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» от 23 октября 2007 г. №157 // Эркинтоо.-2007.- №83. - 24 октября.

3.Закон Кыргызской Республики «О конституционном судопроизводстве Кыргызской Республики». г.Бишкек от 18 декабря 1993 г. № 1337-ХП // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. - 1994. - № 2.

4.Закон Кыргызской Республики «О Конституционном суде Кыргызской Республики». г.Бишкек от 18 декабря 1993 года № 1335-ХИ // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. -1994. - №2.

5.Закон Кыргызской Республики «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах». г.Бишкек от 18 июля 2003 года №153 // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. - 2003. - №10.

6.Мукамбаев У. О деятельности Законодательного собрания Жогорку Кенеша Кыргызской Республики первого созыва. - Бишкек, 2000.

\*\*\*

The author, based on the provisions of the Constitution of the Kyrgyz Republic, attempts to give his own interpretation of the interaction of government branches in the country, noting both positive and negative aspects of functioning and interaction of all branches of government under the Constitution of Kyrgyzstan, 2007.

\*\*\*

Автор статьи, на основе положений Конституции Кыргызской Республики, предпринимает попытку дать собственную интерпретацию взаимодействия ветвей государственной власти в стране, отмечая при этом как положительные, так и отрицательные стороны функционирования и взаимодействия всех ветвей власти согласно Конституции Кыргызстана 2007 года.

*А.А. Сабитова*

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Одним из приоритетных направлений административной реформы в Республике Казахстан определена задача повышения качества государственных услуг. В выступлении Н.А.Назарбаева на открытии третьей сессии Парламента Республики Казахстан 1 сентября 2006г. отмечалось, о необходимости достижения высокого качества государственных услуг, путем разработки и внедрения во всех государственных органах отраслевых стандартов предоставления государственных услуг; поэтапного внедрения международных стандартов качества ИСО и принципа открытости работы государственных органов и подотчетности их обществу; внедрением «электронного правительства», который обеспечит гражданам и организациям быстрый доступ к качественным государственным услугам [1].