



УДК 342.5(477)

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ПРАВИТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ И НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ЕГО ВЗАИМООТНОШЕНИЙ С СУДЕБНОЙ ВЛАСТЬЮ

Наталья МАЛЫШКИНА,

соискатель кафедры конституционного права Украины
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

АННОТАЦИЯ

В статье проанализированы различные подходы к пониманию содержания понятия «исполнительная власть», а также определено место правительства в системе высших органов государственной власти в Украине. Исследованы формы, конституционно-правовые средства надлежащего взаимодействия судебной и исполнительной ветвей власти, а также гарантии функционирования системы сдержек и противовесов между ними. Сделан вывод, что на практике важно построение взаимоотношений между высшими органами государственной власти именно на консенсуальной основе.

Ключевые слова: разделение властей, система сдержек и противовесов, гарантии системы сдержек и противовесов, судебная власть, исполнительная власть, правительство, формы взаимодействия, правовые средства взаимодействия.

CONSTITUTIONAL AND LEGAL STATUS OF THE GOVERNMENT OF UKRAINE AND SOME ASPECTS OF ITS RELATIONS WITH JUDICIAL POWER

Natalia MALYSHKINA,

Postgraduate Student at the Department of Constitutional Law of Ukraine
of Yaroslav Mudryi National Law University

SUMMARY

Different approaches to understanding the meaning of the term «executive power» are analyzed, as well as the place of government in the system of supreme bodies of state power in Ukraine is determined. Investigated forms, constitutional and legal means of proper interaction of the judicial and executive branches of power, as well as guarantees of the functioning of the system of checks and balances between them. It is concluded that in practice it is important to construct relations between the supreme bodies of state power on a consensual basis.

Key words: separation of powers, system of checks and balances, guarantees of the system of checks and balances, judiciary, executive, government, forms of interaction, legal means of interaction.

Постановка проблемы. Исследуя практическую реализацию принципа разделения властей в Украине, следует заметить, что в организационно-правовом аспекте это, прежде всего, рациональное распределение полномочий между высшими органами государственной власти в рамках единого государственного механизма. Вместе с тем необходимым условием достижения государством своих целей выступает надлежащее взаимодействие высших органов государственной власти, которое всегда должно происходить в четко установленных правовых и организационных формах с обязательным применением правовых средств в рамках существующей системы сдержек и противовесов. Исследуя отдельные аспекты правового регулирования таких взаимоотношений, Ю. Тодыка отмечал, что «конституция определяет механизм конструктивного взаимодействия всех

ветвей власти» между собой [1, с. 61]. Из приведенного выше следует необходимость обеспечения взаимного сдерживания, эффективного контроля и нейтрализации неконституционных действий ветвей государственной власти, особенно во взаимодействии исполнительной и судебной для предотвращения чрезмерного доминирования одной ветви власти над другой.

Состояние исследования. Отдельные аспекты взаимодействия высших органов государственной власти, а также определение гарантий обеспечения функционирования системы сдержек и противовесов во взаимоотношениях исполнительной власти с судебной нашли свое отражение в трудах таких ученых, как В. Аверьянов, П. Баренбойм, А. Барнашов, С. Батова, Ф. Вениславский, Р. Енгбарян, А. Мишин, Ю. Тодыка, О. Фрицкий, Ю. Фрицкий, В. Четвернин, В. Чиркин, В. Шаповал и многих других. Одна-

ко, с учетом практики государственно-властной деятельности в Украине, которую довольно часто сопровождают противоречия и конфликты, изучение проблемных вопросов функционирования и организации взаимодействия высших органов власти не только не теряет своей актуальности, но и требует дополнительных исследований.

Целью и задачей статьи является осуществление анализа конституционно-правовых форм и средств обеспечения функционирования судебной ветви власти с высшим органом исполнительной власти (правительством), а также определение гарантий функционирования системы сдержек и противовесов между ними.

Изложение основного материала. Имея общий характер, проявляясь во всех сферах жизни, выступая важнейшей социальной функцией, власть всегда осуществляется как непрерывный процесс. С помощью правового регули-



рования закрепляется четкая организация системы органов государственной власти, устанавливаются их полномочия, определяются наиболее оптимальные организационно-правовые формы деятельности, создается определенный порядок взаимоотношений органов власти между собой и с гражданами, что является гарантией против злоупотребления властью [2, с. 25–26]. Конечно, следует отметить, что в условиях постоянно и довольно быстро меняющейся политической ситуации в стране баланс власти в демократических государствах характеризуется динамизмом и относительно высокой степенью подвижности [3, с. 138]. Определение же степени «дееспособности» государственной власти, как справедливо замечает Ф. Вениславский, заключается в исследовании форм и средств ее реализации, а также границ деятельности самих органов власти в соответствии с нормами действующего законодательства [4, с. 18]. Заметим, что Конституцией Украины пределы деятельности государственной власти в Украине принято связывать с воплощением в жизнь основных принципов конституционного строя, однако главным «ограничителем» государственной власти, по нашему мнению, выступают именно права и свободы человека и гражданина и достойные условия его жизни.

Исследование конституционно-правовых средств обеспечения надлежащих взаимоотношений правительства с судебной властью в Украине, по нашему мнению, целесообразно начать с установления содержания понятия «исполнительной власти». В научной литературе существует немало точек зрения по поводу того, какое место занимает исполнительная власть в системе разделения властей. Например, В. Аверьянов отмечал, что исполнительная власть – наиболее приближенная к человеку ветвь власти, с которой происходят частые контакты по поводу удовлетворения различных субъективных прав, свобод и законных интересов, а в реальном выражении она представляет собой государственный аппарат управления [5, с. 72]. М. Баглай говорит, что исполнительная власть как таковая – это звено государственного механизма, которое практически организует жизнь каждого народа [6, с. 266].

Рассматривая исполнительную власть в аспекте взаимодействия высших органов государственной власти, А. Волощук указывает, что она сосредоточивает в своих руках неизмеримо большие, по сравнению с другими ветвями государственной власти, финансовые, материально-технические, организационные, человеческие и другие ресурсы, именно она обладает наиболее полной информацией о процессах, происходящих во всех сферах жизнедеятельности общества и на международной арене. Такое «привилегированное» положение обеспечивается еще и тем, что она в наименьшей степени подвергается контролю со стороны общества [7, с. 139, 141]. Мы не совсем согласны с таким утверждением ученого, поскольку в реально действующей в государстве системе сдержек и противовесов органы других ветвей власти обязательно обладают весомыми контрольными и «сдерживающими» рычагами влияния на исполнительную власть, к которым можно отнести судебный, конституционный контроль, или четко установленный порядок формирования органов исполнительной власти.

С позиции В. Четвернина, исполнительная власть является цивилизованной и наиболее развитой формой политического насилия, поставленного в правовые рамки, с чем, по нашему мнению, невозможно не согласиться. Однако если исполнительная власть доминирует над другими ветвями, то превращается из власти в произвол, в организацию насилия над обществом [8, с. 64]. В любом случае, при практической реализации принципа разделения властей никакие высшие органы государственной власти верховенства не имеют. По этому поводу С. Авакьян отмечает, что каждый орган государственной власти занимает в системе свою нишу, а возможности влияния друг на друга никак не могут использоваться для того, чтобы поставить себя выше других [9, с. 497], а В. Шаповал, в свою очередь, говорит о том, что все ветви власти являются однопорядковыми [10, с. 9].

Действительно, состояние функционирования исполнительной ветви власти в любом государстве обуславливает не только эффективность действия всего государственного механизма, но

и уровень реализации государственной власти в целом, ведь в процессе осуществления исполнительной власти происходит практическое воплощение в жизнь законов и других нормативных предписаний государства, практическое применение всех рычагов государственного регулирования и управления важными процессами общественного развития [11, с. 69]. Заметим, что реализация закона путем определения механизма его осуществления всегда возлагается на органы исполнительной власти, а механизм реализации законов фактически выступает механизмом самой исполнительной деятельности [12, с. 93–94; 13, с. 112]. Деятельность исполнительной власти направлена главным образом на создание условий для полноценной реализации гражданами своих прав и свобод, в том числе на своевременное и оперативное принятие необходимых мер реагирования в случае обжалования действий или бездействия ее органов или должностных лиц, а также владеет основными средствами осуществления как внутренней, так и внешней политики государства.

Общей закономерностью, свойственной всем государствам, является постепенный и непрерывный процесс увеличения влияния правительства, «вторжения» в пределы полномочий органов других ветвей государственной власти. Этот процесс, как отмечает А. Мишин, проявляется лишь как тенденция, и определенная стабильность в отношениях органов власти в каждый конкретный момент существует, иначе состоялось бы поглощение исполнительной властью компетенции всех других высших органов государства. Именно в этом и проявляется диалектическая изменчивость властеотношений [13, с. 107–108].

Правительство любого государства является вершиной многосторонней и многоступенчатой пирамиды органов исполнительной власти, включая в себя разнообразные и разнохарактерные не только центральные, но региональные и местные органы и учреждения, подотчетные ему [14, с. 405]. Вместе с тем это не узкоспециализированный орган управления, а коллегиальный орган общей компетенции, осуществляющий руководство и контроль деятельности управленческих государственных



структур во всех сферах и областях общественной жизни. Как отмечал В. Аверьянов, именно из-за взаимоотношения правительства с другими высшими государственными институтами устанавливается баланс распределенных властей (ветвей власти) [15, с. 58]. А как правильно отмечает А. Барнашов, настоящую государственную работу выполняет правительство, которое «делает политику» в тиши кабинетов, в тени от общественного контроля, решая государственные дела без «лишних» формальностей [2, с. 43]. Поскольку в состав правительства, как правило, входят наиболее влиятельные деятели правящей партии, В. Чиркин отмечал, что правительство является центром политической активности, своеобразным мотором, приводящим в движение государственный механизм [16, с. 642].

В соответствии с положениями ч. 1 ст. 113 Конституции Украины Кабинет Министров Украины (правительство) выступает «высшим органом в системе органов исполнительной власти» [17, с. 39], таким образом, на конституционном уровне устанавливается, что он занимает место высшего звена относительно всех других органов исполнительной ветви власти, фактически возглавляя их систему. В решении всех вопросов общегосударственного характера, в частности, путем принятия правовых актов распорядительная деятельность имеет подзаконный характер, правительству предоставляется конституционная прерогатива компетенции [18, с. 28].

Исследуя отдельные аспекты взаимодействия исполнительной ветви власти с судебной, заметим, что последняя рассматривается как необходимый элемент конституционного закрепления принципа разделения властей в целом и системы сдержек и противовесов в частности, а также институциональное средство предотвращения концентрации всей полноты государственной власти в «руках» исполнительно-распорядительных органов. Однако главным назначением судебной власти все же остается правосудие, которое относится к исключительной прерогативе суда.

По нашему мнению, основной организационно-правовой формой взаимодействия правительства с судебной

ветвью власти на сегодняшний день выступает обеспечение финансирования надлежащих условий для функционирования судов и деятельности судей путем наделяния Кабинета Министров Украины полномочиями по разработке проекта закона о Государственном бюджете Украины с предыдущим учетом предложений Высшего совета правосудия по определению расходов на содержание судов и обеспечение его исполнения (п. 6 ч. 1 ст. 116, ст.ст. 130, 148-1 Конституции Украины) [17]. Эти конституционные положения в более развернутом виде находят свое отражение в положениях специальных законов: в ст.ст. 146, 148, 149, 150 Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей» [19], ст. 20 Закона Украины «О Кабинете Министров Украины» [20].

Вышеизложенную позицию мы обосновываем тем, что во время выполнения правительством полномочий по финансированию судебной ветви власти происходит опосредованное влияние на формирование судейского корпуса, поскольку количественный состав судей в судах наряду с учетом судебной нагрузки напрямую зависит от расходов, предусмотренных в Государственном бюджете Украины на содержание судов и оплату труда судей (ч. 6 ст. 19 Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей») [19]. Также надлежащее финансирование и материально-техническое обеспечение судебной ветви власти выступает одной из гарантий ее независимости, что непосредственно отражено в положениях ст. 48 Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей» [19].

Отдельной формой взаимодействия правительства с судебной ветвью власти выступает проведение государственной политики по совершенствованию организации функционирования последней. Заметим, что указом Президента Украины от 20.05.2015 г. № 276/2015 была одобрена Стратегия реформирования судостроительства, судопроизводства и смежных правовых институтов на 2015–2020 гг. [20]. Во исполнение положений вышеуказанного нормативного акта Кабинетом Министров Украины было издано распоряжение «Об определении механизма внедрения Плана действий по реализации положений Стратегии реформирования судостроительства, судопроизводства и смежных право-

вых институтов на 2015–2020 гг.» от 19.08.2015 г. № 864-р [21], согласно которому к полномочиям правительства относятся осуществление финансово-экономического обоснования определенных вышеуказанным планом действий мероприятий и возможности их выполнения в предусмотренный срок, периодический пересмотр таких мероприятий на предмет их актуальности и в случае необходимости представления предложений о внесении изменений в план действий. Из приведенного выше мы видим, что правительство принимает активное участие в воплощении в жизнь мероприятий по реформированию судостроительства, а от эффективности и своевременности выполнения поставленных перед ним задач фактически зависит надлежащее функционирование судебной ветви власти в целом.

В свою очередь, суд, решая в четком установленном процессуальном порядке любой правовой спор, способствует уравниванию интересов личности, общества и государства, а также выступает важнейшим стабилизирующим фактором общественных отношений. Поэтому не случайно особой правовой формой взаимодействия Кабинета Министров Украины с судебной ветвью власти выступает право или обязанность правительства быть истцом, ответчиком в суде, обращаться в суд, если это необходимо для осуществления его полномочий способом, предусмотренным Конституцией и законами Украины (ст. 37 Закона Украины «О Кабинете Министров Украины»), например, в случаях обжалования в суд правительственных актов [22]. Особое внимание уделяется судебному порядку обжалования действий или бездействия правительства, которые привели к нарушению прав граждан. Судебное разбирательство в таком деле имеет особое значение для противодействия злоупотреблениям исполнительной власти, бюрократизма, дегуманизации отношений в обществе [23, с. 28–29], поскольку играет важную роль в укреплении законности в сфере исполнительной власти, выступает надежной гарантией функционирования системы сдержек и противовесов, превращаясь на практике в судебный контроль деятельности правительства.



Достаточно интересной, по нашему мнению, является новелла действующего процессуального законодательства, введенная в положениях Закона Украины «О внесении изменений в Хозяйственный процессуальный кодекс Украины, Гражданский процессуальный кодекс Украины, Кодекс административного судопроизводства Украины и другие законодательные акты» № 2147-VIII от 03.10.2017 г. В частности, согласно ч. 6 ст. 10 Гражданского процессуального кодекса Украины, ч. 4 ст. 7 Кодекса административного судопроизводства Украины, ч. 6 ст. 11 Хозяйственного процессуального кодекса Украины, «если суд приходит к выводу, что закон или иной правовой акт противоречит Конституции Украины, суд не применяет такой закон или иной правовой акт, а применяет нормы Конституции Украины как нормы прямого действия. В таком случае суд при принятии решения по делу обращается в Верховный Суд для решения вопроса о внесении в Конституционный Суд Украины представления о конституционности закона или иного правового акта, решение вопроса о конституционности которого относится к юрисдикции Конституционного Суда Украины» [24]. Исходя из вышеизложенного, следует отметить, что судам фактически предоставлено право осуществлять отдельные элементы предварительного конституционного контроля (надзора), однако четкого перечня критериев, по которым суд вправе идентифицировать закон или иной нормативно-правовой акт как неконституционный, не установлено. В любом случае суд должен обосновать свой вывод должным образом с учетом норм материального и процессуального права, а введение таких полномочий является дополнительной гарантией надлежащего и справедливого рассмотрения дела судом.

Выводы. Подводя итоги, отметим, что судебная власть отделена от исполнительной, более того, она наделяется полномочиями по контролю соответствия нормам Конституции Украины актов органов исполнительной власти, является фактическим отражением действующей на практике системы сдержек и противовесов между ветвями власти. Однако, если взглянуть с другой стороны, именно благодаря исполнительной власти осуществля-

ется финансовое обеспечение судов. При этом важно подчеркнуть, что сильная, самостоятельная и независимая судебная власть является необходимой гарантией для эффективной деятельности всего государственного механизма в целом. А главная общая задача исполнительной и судебной ветвей власти – это осуществление функции социального контроля, охраны и защиты права как неотъемлемой социальной ценности, а также исключение любой возможности осуществления своих прав и обязанностей неправыми средствами, от кого бы они ни исходили.

Список использованной литературы:

1. Тодика Ю. М. Функціонування державної влади в аспекті конфліктології. *Правова держава*. Щорічник наукових праць. Вип. 8. 1997. С. 56–63.
2. Барнашов А. М. Единство власти и его воплощение в государственном строительстве СССР. Издательство Томского университета. Томск : 1979. 142 с.
3. Волощук О. Т. Місце уряду в системі розподілу влад. *Держава і право*. Вип. 37. С. 136–143.
4. Веніславський Ф. В. Конституційне визначення меж державної влади в Україні. *Проблеми законності*. Вип. 43. 2000. С. 17–22.
5. Авер'янов В. Принцип верховенства права у сфері виконавчої влади: питання теорії та практика реалізації. *Право України*. 2010. № 3. С. 72–79.
6. Конституционное право зарубежных стран / под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо, Л. М. Энтина. Москва : НОРМА-ИНФРА-М, 1999. С. 266.
7. Волощук О. Т. Місце уряду в системі розподілу влад. *Держава і право*. Вип. 37. С. 136–143.
8. Четвернин В. А. Демократическое конституционное государство: введение в теорию : монография. Москва, 1993. 140 с.
9. Конституционное право: Энциклопедический словарь / под ред. С. А. Авакьяна. Москва : НОРМА-ИНФРА-М, 2000. С. 497.
10. Шаповал В. М. Конституція і виконавча влада : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2004. С. 9.
11. Авер'янов В. Організація виконавчої влади: необхідність усунення внутрішніх суперечностей. *Щорічник українського права*. 2010. № 2. С. 69–75.
12. Фрицький Ю. О. Правові засади виконавчої влади та її системи в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія право*. Вип. 6. 2006. С. 92–96.
13. Мишин А. А. Центральные органы власти буржуазных государств. Москва : Издательство Московского университета. 1972. 285 с.
14. Енгибарян Р. В. Конституционное развитие в современном мире. Основные тенденции : монография. Москва : Норма, 2010. 496 с.
15. Авер'янов В. Український уряд у вимірі конституційно-правових вимог. *Вибори та демократія*. 2014. № 2. С. 58–65.
16. Чиркин В. Е., Ковлер А. И., Юдин Ю. А. Сравнительное конституционное право. Москва : Издательская фирма «Манускрипт». 730 с.
17. Конституція України: станом на 25 серп. 2017 р.: відп. офіц. тексту. Харків : ППФ «Поліграфіст», 2017. 64 с.
18. Шаповал В. Виконавча влада і конституційні статуси Президента України та Кабінету Міністрів України. *Право України*. 2000. № 8.
19. Про судоустрій і статус судів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. Дата оновлення: 05.08.2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>
20. Про стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: Указ Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015. Дата оновлення: 20.05.2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>
21. Про визначення механізму впровадження Плану дій щодо реалізації положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 р. № 864-р. Дата оновлення: 19.08.2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/864-2015-%D1%80#n4>
22. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. Дата оновлення: 04.11.2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>
23. Ржевский В. А., Чепурнова Н. М. Судебная власть в Российской Федера-



ции: конституционные основы организации и деятельности. Москва : Юрист, 1998. 216 с.

24. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 03.10.2017 р. № 2147-VIII. Дата оновлення: 03.10.2017. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#n6>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Мальшкіна Наталія Олеговна – соискатель кафедры конституционного права Украины Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Malyshkina Natalia Olehivna – Postgraduate Student at the Department of Constitutional Law of Ukraine of Yaroslav Mudryi National Law University

malyshkina.natalya@gmail.com

УДК 349.41

ПРАВО СОСЕДСТВА КАК ПРАВОВОЙ ИНСТИТУТ: ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Игорь МИРОНЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права
учебно-научного юридического института
ГВУЗ «Прикарпатский национальный университет
имени Василия Стефаника»

АННОТАЦИЯ

В данной статье рассматривают теоретические аспекты формирования права соседства как правового института. Он объединяет правовые нормы, направленные на регламентацию соседских отношений (отношений собственников и пользователей соседних объектов недвижимого имущества).

Институт права соседства имеет цивилистическое происхождение и включает в себя элементы публично-правового и частноправового регулирования. В праве Украины его теоретические основы составляют положение науки гражданского права, а законодательные – положение права земельного. «Право соседства» может быть определено как межотраслевой правовой институт, что объединяет нормы гражданского, земельного и административного права. При расширенном подходе он также охватывает отношения собственников и пользователей квартир и нежилых помещений в комплексных зданиях, которые не связаны с использованием земельных участков.

Ключевые слова: добрососедство, право соседства, соседское право, соседские отношения, институт права соседства.

RIGHT FOR NEIGHBORHOOD AS THE LEGAL INSTITUTE: THE THEORETICAL ASPECTS

Igor MIRONENKO,

Candidate of Law Sciences,
Associate Professor at the Department of Civil Law
of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University

SUMMARY

This article refers to the theoretical aspects of the neighborhood right formation as a legal institution. It combines the legal norms concerning the regulation of neighboring relations (relations of owners and users neighboring real estate).

The Institute of neighborhood right has a civilian origin and includes elements of public and private legal regulation. Its theoretical foundations are the provisions of the science of civil law, and the legislative form the provisions of the land law of Ukraine. The neighboring right can be characterized as an interdisciplinary legal institution that combines the norms of civil, land and administrative law. In a more advanced approach, it also covers the relationship between owners and users of apartments and non-residential premises in complex buildings that are not related to the use of land.

Key words: good neighborliness, right of neighborhood, neighboring law, neighboring relations, Institute of Neighborhood.

Постановка проблемы. Правовое регулирование соседских отношений (отношений владельцев соседних объектов недвижимого имущества) имеет длительную историю, которая уходит во времена античности. Сегодня такие отношения регламентируются гражданскими кодексами большинства стран Европы, а соответствующие разделы правового регулирования извест-

ны под наименованиями «добрососедство», «право соседства», «соседское право», «право участия частного», «nachbarrecht» и др. [1, с. 402]. Соответственно, возникает вопрос о месте правового регулирования соседских отношений в праве Украины.

Актуальность темы исследования. В действующем украинском законодательстве правовое регулиро-