Панков Артур Нодарович. Особенности конституционного регулирования деятельности высших органов государственной власти Республики Филиппины: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.02 / Панков Артур Нодарович;[Место защиты: «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации»].- Москва, 2016

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования** обусловлена теоретической и практической значимостью изучения организации и деятельности системы органов государственной власти в зарубежных странах. Совершенствование конституционно-правового регулирования деятельности государственной власти является приоритетной задачей любого государства.

Вопросы развития национальной государственности стран Юго-Восточной Азии, к которым принадлежит Республика Филиппины, представляют значительный научный интерес с точки зрения восприятия моделей западной демократии и попыток их внедрения на чуждую социально-экономическую и политическую основы. С этой точки зрения Республика Филиппины прошла длительный период конституционного развития. Она в этом отношении представляют собой наиболее интересный пример: государственно-правовые институты Республики Филиппины были в свое время искусственно навязаны этой стране американской администрацией, чтобы создать в Юго-Восточной Азии своеобразную американскую модель.

Именно Республика Филиппины должна была показать странам третьего мира преимущества американской демократии и американской политической

системы. Получив формальную независимость с 1946 года, Республика Филиппины должна была доказывать правильность американской модели демократизации общественной жизни всему миру.

Актуальность рассматриваемых в диссертации проблем связана и с  
задачами совершенствования конституционно-правового регулирования

деятельности органов государственной власти и их взаимоотношений между собой.

**Степень разработанности проблемы:** В российской правовой литературе отсутствуют работы по выбранной теме, а также диссертационные исследования по конституционному праву Республики Филиппины, крайне мало работ посвященных праву Республики Филиппины.

Очевидно, что поставленные в диссертации задачи не могут быть решены без рассмотрения общетеоретических проблем конституционного права. Системный характер исследуемой проблематики предполагает обращение к различным аспектам юридических знаний, равно как и к научным трудам в области философии, политологии и социологии.

**Целью настоящей работы** является исследование теоретических основ  
конституционно-правового регулирования организации и деятельности  
высших органов государственной власти Республики Филиппины, выявление  
роли и значения высших органов государственной власти при осуществлении  
внутренней и внешней политики этого государства, анализ общих принципов  
деятельности, взаимоотношение органов между собой, порядка и

особенностей реализации их компетенции. Используя значительный нормативный и монографический материал, справочные и периодические издания, автор ставит целью на основе проведенного исследования сформулировать предложения и рекомендации по изучению иностранного опыта конституционно-правового регулирования в Российской Федерации.

Достижение целей диссертационного исследования обеспечивается за счет решения следующих **основных задач:**

провести научный анализ основных этапов конституционно-правового развития Республики Филиппины;

проанализировать законодательство, на которое оказали влияние американские доктринальные подходы к конституционно-правовому регулированию организации и деятельности высших органов государственной власти;

дать общую характеристику действующей Конституции

Республики Филиппины 1987 года и проанализировать основные принципы и особенности действующей Конституции 1987 года; выявить роль и место Президента Республики Филиппины в механизме государственной власти;

изучить тенденции усиления исполнительной власти за счет

снижения роли и значения Конгресса Республики Филиппины  
(язык филипино:PilipinasKongresong) (далее – Конгресс);  
проанализировать законодательные нормы, определяющие

взаимоотношения Президента Республики Филиппины как главы  
государства с Правительством Республики Филиппины –

Кабинетом министров;

проанализировать законодательные нормы, определяющие формы  
воздействия Президента Республики Филиппины на

законодательный процесс в Конгрессе;

охарактеризовать особенности структурной организации

Конгресса, его палат и постоянных комитетов и их роль в законодательном процессе;

проанализировать особенности организации и деятельности  
Верховного суда Республики Филиппины, его роль в

осуществлении конституционного контроля;

выявить отличительные тенденции в развитии системы высших органов государственной власти Филиппин.

**Объектом исследования** настоящей работы являются общественные отношения в сфере конституционного регулирования организации и деятельности органов государственной власти Республики Филиппины.

**Предмет исследования** составляют совокупность правовых норм, регламентирующих структуру, полномочия и иные аспекты и особенности организации и деятельности органов государственной власти Республики Филиппины, основные доктринальные направления и судебная практика.

**Нормативную основу** диссертации составили Конституция Филиппин 1987 г. с последующими изменениями, законы, принятые Конгрессом, декреты Президента Республики, постановления Кабинета министров, решения Верховного суда страны, международные договоры и соглашения Республики Филиппин, документы региональных организаций – АСЕАН и АТЭС, другие нормативно-правовые акты.

**Методологическую основу** настоящей диссертации составляют как

общенаучные методы, так и собственно-юридические методы:

*научный анализ,* позволяющий разделить исследуемые юридические явления на элементы, чтобы изучить каждый из них;

*синтез,* позволяющий изучить элементы в их взаимосвязи и взаимодействии;

*аналогия,* позволяющий при сравнении установить сходство исследуемых процессов и явлений, происходящих в других странах с аналогичными процессами и явлениями с учетом их специфических особенностей развития;

*историческо-правовой*, позволяющий изучать конституционно-правовое регулирование деятельности органов государственной власти в его генезисе и развитии;

*формально-юридический*, позволяющий выявить правовую сущность изученных явлений;

*сравнительно-правовой*, позволяющий сопоставлять сходные правовые проблемы, существующие в филиппинской и российской правовой науке, а также выявить оптимальные пути их разрешения.

Характеризуя специфические особенности системы высших органов государственной власти этой страны, автор диссертации стремился применить комплексный междисциплинарный подход, используя статистические и иные данные социологии, экономики и политологии.

**Теоретическую и информационную основу** данного исследования составляют монографии российских и зарубежных исследователей, учебные пособия, учебники, научные статьи в коллективных сборниках и периодических изданиях, материалы научно-практических конференций, энциклопедии, справочники, электронные ресурсы (электронные документы, базы данных, порталы, сайты, веб-страницы).

В диссертации использовались следующие группы источников:

1. Исследования российских авторов по общим проблемам  
конституционного права зарубежных стран и России. К ним относятся работы  
С.А. Авакьяна, А.С. Автономова, И.А.Алебастровой, К.В. Арановского, М.В.  
Баглая, Г.В. Барабашева, С.В. Боботова, Р.В. Енгибаряна, М.А. Исаева, К.В.  
Карпенко, А.Д. Керимова, А.И. Ковлера, Ю.К. Краснова, Е.А. Кремянской,  
О.Е. Кутафина, Ю.И. Лейбо, В.И. Лафитского, В.В. Маклакова, А.А. Мишина,  
М.А. Могуновой, А.И. Осавелюка, Е.Я. Павлова, И.А. Ракитской, Н.А.  
Сахарова, Б.А. Страшуна, Э.В. Тадевосяна, Ю.А. Тихомирова, Г.П.  
Толстопятенко, В.А. Туманова, А.И. Черкасова, М.Ф. Чудакова, Т.Я.  
Хабриевой и других.

1. Исследования российских авторов по проблемам конституционного права стран Азии и Африки: В.П.Воробьева, Н.П.Гуреевой, Л.М.Гудошникова, О.А.Жидкова, А.Н.Козырина, Т.О.Кузнецовой, А.Г.Орлова, С.В.Рябова, А.А.Тихонова, В.Е.Чиркина и других.
2. Исследования зарубежных авторов по проблемам конституционного права и политической системы Филиппин. Авторами таких работ являются,

например: Хосе Аруего, Хосе Абуэва, Ефронио М. Алип, Келестина П. Бонкан, Фрэнк Голэй, Розарио М.Кортес, Глория Мартинес-Сантос, Амбет Р. Окампо, Сезар П. Повре, Альберт Равенхольт, Джордж Е. Тейлор, Примо Л. Тонгко, Рикардо Т. Хосе и другие.

**Научная новизна диссертационной работы** состоит в том, что  
проведенное в ее рамках исследование представляет собой первый опыт  
системного изучения особенностей конституционного регулирования

организации и деятельности высших органов государственной власти Республики Филиппины.

Представленное диссертантом научное исследование посвящено анализу особенностей формирования, развития и функционирования высших органов государственной власти Республики Филиппины. В диссертационной работе дается анализ системы высших органов государственной власти (Президент, Правительство, Конгресс, Верховный Суд), показано место и роль в этой системе каждого из этих органов, их полномочия, структура и порядок их взаимоотношений между собой и с населением (избирательным корпусом), политическими партиями и другими элементами политической системы.

Впервые в современной российской научной литературе предпринята  
попытка дать развернутую характеристику системы высших органов  
государственной власти Республики Филиппины, показаны принципы ее  
построения, полномочия, характер взаимоотношений высших органов

государственной власти, тенденции дальнейшего развития конституционно-  
правового регулирования организации и деятельности высших органов  
государственной власти. Значительным показателем новизны

диссертационного исследования является то, что роль и значение этих органов выявляются на основе действующей Конституции 1987 г., новейшего филиппинского законодательства и практической деятельности этих органов, которая определяет установленный в стране государственный режим. Многие из данных характеристик впервые вводятся в наш научный оборот.

В результате проведенного исследования разработаны следующие новые и содержащие элементы новизны **положения, которые выносятся на защиту:**

1. На основании изучения истории конституционного развития Республики Филиппины предлагается ввести периодизацию е конституционно-правового развития, а именно, выделить три основных периода: 1) период романского права; 2) период влияния американской правовой доктрины; 3) период юридически самостоятельного государственного развития. Вышеуказанное деление представляется обоснованным, поскольку каждый из выделяемых периодов характеризуется существенными отличительными признаками.
2. Диссертантом выявлено, что каждому этапу государственного развития Республики Филиппины соответствует специфический период нормотворчества. На протяжении двадцатого века в стране принято несколько конституций, каждая из которых отражает новый этап конституционного развития государства. В частности, на характер и содержание Малолосской конституции 1898 года, оказали влияние многие, действовавшие в тот период нормативные акты различных стран: конституционные законы Франции, конституции Бельгии, Мексики, Бразилии, Никарагуа, Коста-Рики, Чили и Испании. Последующие Конституции отразили приверженность к американским государственно-правовым институтам.
3. Диссертантом доказано заимствование конституционно-правовых институтов США, автор в работе показывает, что колониальное господство США привело к рецепции их государственно-правовых институтов. Все принятые в данный период Конституции являются ярким подтверждением положительного влияния конституционного права США на государственное развитие Республики Филиппины. В частности, базовым принципом филиппинской Конституции 1935 года являлся принцип разделения властей, позаимствованный непосредственно из американского конституционного права. Еще конституционный конвент, разрабатывая текст конституции

Филиппин, особое внимание уделил этому принципу с тем, чтобы государственная власть не могла быть сконцентрирована в руках одной личности или одного органа, с тем, чтобы предотвратить развитие системы олигархии в стране, иными словами этот принцип при строгом его осуществлении символизировал принцип свободы.

1. Изучение конституционно-правовых норм позволяет сделать вывод о том, что принцип «разделения властей» в качестве самостоятельного и отдельно закрепленного в Конституции не содержится, он вытекает из смысла статей, закрепляющих «систему сдержек и противовесов». В то же время Конституция 1987 года определяет порядок формирования высших законодательных, исполнительных и судебных органов государственной власти, их полномочия, а также процедурные вопросы, связанные с их деятельностью, которые на практике должны исключить возможность концентрации власти в руках одного органа или лица.
2. В работе указано, что в филиппинском законодательстве отсутствует понятие «орган государственной власти», а используется термин «государственный орган», что позволяет включать в систему органов государственной власти, помимо законодательных, исполнительных и судебных, иные виды органов, а именно: Национальный экономический совет, Национальный совет безопасности, Администрацию гражданской обороны, Национальное разведывательно-координационное агентство, Филиппинский информационный совет и иные советы, агентства и комиссии. Использование термина «государственный орган» является, на взгляд автора, положительным, поскольку позволяет определить весь круг субьектов, осуществляющих государственную деятельность.
3. В проведенном исследовании показано, что нормы, характеризующие принцип «разделения властей» и «систему сдержек и противовесов», заимствованные из американской конституционной теории и практики, несмотря на их эффективность в США, в условиях филиппинского

государства не нашли своего адекватного выражения в силу ряда объективных причин, которые связаны прежде всего с историческим развитием Республики Филиппины.

7. В работе обосновано, что высшие органы государственной власти  
Республики Филиппины характеризуются относительной обособленностью и  
самостоятельностью в системе государственных органов, что связано с  
необходимостью наделения органа определенным объемом властных  
полномочий при реализации государственных функций.

8. В диссертации установлено, что в Республике Филиппины имеет место  
тенденция к усилению президентской власти. Такое развитие было  
предопределено тем, что Конституция Республики Филиппины 1987 года  
устанавливает сильную президентскую власть. Президент, глава  
исполнительной власти, возглавлялет Кабинет министров, обладает широкими  
полномочиями. Конституционными положениями подробно определен статус  
Президента, порядок избрания, отстранения от должности, механизм  
переизбрания, порядок досрочной отставки и т.д. Президент формирует  
Правительство, его члены ответственны индивидуально перед Президентом, у  
Парламента отсутствует право на выражение вотума недоверия Правительству,  
Президент обладает правом вето, правом законодательной инициативы.

1. Правительство Республики Филиппины, являясь частью президентской власти, вместе с главой государства составляет высший исполнительный орган. В качестве независимого от Президента органа власти Правительство выступить не может, политика Правительства - это прежде всего политика Президента.
2. В работе обосновывается, что вся система высших органов государственной власти Республики Филиппины должна функционировать в рамках конституционных предписаний. Гарантом законности и эффективности функционирования этой системы является судебная власть.

11. В диссертационном исследовании обосновано, что конституционный  
контроль в Республики Филиппины носит централизованный характер, и  
признать недействительным нормативный правовой акт в рамках системы  
конституционного контроля Республики Филиппины вправе только высший  
судебный орган государства – Верховный суд. При этом нижестоящие суды  
при рассмотрении дела могут ставить вопрос о соответствии закона  
Конституции – конституционный надзор.

12. По итогам рассмотрения судебной системы Республики Филиппины  
уместно сделать вывод, что Верховный суд в Республике Филиппины  
осуществляет внутренний (организационный) контроль за всеми  
нижестоящими судами и их должностными лицами, а также внешний контроль  
(надзор), осуществляемый при пересмотре решений нижестоящих судов:  
конституционную, административную, уголовную и гражданскую  
юрисдикцию.

**Теоретическое и практическое значение диссертации** состоит в том,  
что положения и выводы, к которым пришел автор диссертации, могут быть  
применены в научно-теоретическом и практическом плане и, прежде всего,  
при планировании и осуществлении деятельности высших политических и  
внешнеполитических ведомств, вступающих в отношения с

соответствующими филиппинскими ведомствами и организациями, а также при взаимоотношениях со странами АСЕАН и АТЭС, в которые входят Филиппины.

Некоторые разделы диссертации и сделанные автором выводы могут быть использованы сотрудниками российского Министерства иностранных дел при взаимоотношениях с высшими органами государственной власти Филиппин (Президентом, Кабинетом министров, Национальным конгрессом и его депутатами, а также с Верховным судом страны).

Определенную ценность данная работа может представить и для  
сотрудников российских научно-исследовательских институтов,

занимающихся проблемами не только конституционного права, но и в целом

современным положением стран Юго-Восточной Азии.

Материал, собранный и обобщенный в представленной диссертации, может быть и успешно применен в высших учебных заведениях при чтении общего курса конституционного права зарубежных стран и специальных курсов по политическим системам стран Востока, а также при подготовке учебных материалов и программ по соответствующим курсам.

**Апробация результатов диссертационного исследования:** Основные теоретические положения и практические выводы, сделанные в диссертации, нашли отражение в опубликованных автором статьях в различных научных журналах из перечня Высшей Аттестационной Комиссии (ВАК) при Министерстве образования и науки Российской Федерации, в выступлениях на научно-практических конференциях, в практической деятельности на заседаниях стран АТЭС, а также одобрены на заседании кафедры конституционного права МГИМО (У) МИД России.

**Структура работы:** Диссертационная работа состоит из введения,

четырех глав, заключения, списка литературы и нормативных актов,  
составивших методологическую и информационную основу разработки и  
обоснования положений диссертации, выносимых на защиту