

*Гасанов Э. Э.,**кандидат юридических наук,**докторант на соискание ученой степени доктора наук**Института права и прав человека Национальной академии наук Азербайджана*

## ОСОБЕННОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МИЛЛИ МЕДЖЛИСА С ОТДЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ (УПОЛНОМОЧЕННЫЙ, ЦЕНТРАЛЬНЫЙ БАНК И СЧЕТНАЯ ПАЛАТА)

**Анотація.** Мета статті полягає у вивченні проблем взаємодії всіх гілок влади, що є однією з актуальних проблем державного будівництва в сучасних умовах. Зазначається, що реформи політичної і правової систем вимагають перегляду і теоретичної оцінки місця судової влади в системі поділу влади, виділення її серед інших гілок влади і вдосконалення законодавства для досягнення балансу між усіма гілками влади і урядом. Тут йдеться, насамперед, про закони і норми, прийняті у вузьких корпоративних інтересах.

У дослідженні використані методи системного аналізу, контент-аналізу і порівняльного аналізу. На основі цього наукового аналізу були виявлені особливості і перспективи розвитку взаємодії Миллі Меджлісу Азербайджанської Республіки з гілками влади, а метод порівняльного аналізу виявив різні напрями взаємовідносин між законодавчою і виконавчою владою.

Вперше у вітчизняній юридичній літературі проаналізовано елементи взаємодії всіх гілок влади з метою розкриття актуальних проблем державного будівництва в сучасних умовах. Підкреслюється, що реформи політичної і правової систем вимагають перегляду і теоретичної оцінки місця судової влади в системі поділу влади з метою чіткого виокремлення її від інших гілок влади, показані шляхи вдосконалення законодавства для досягнення балансу між усіма гілками влади і урядом. Справедливо зазначено, що судова влада не тільки забезпечує законодавчі органи правоохоронними матеріалами, але також служить підвищенню якості законодавчої діяльності, приділяючи особливу увагу нормам моралі і конституційним принципам.

На закінчення автор визначає шляхи вирішення проблем взаємодії гілок влади, показуючи їх як одну з основних у процесі побудови нової демократичної держави, заснованої на верховенстві закону. Зазначається, що багаторічний досвід стверджує, що відсутність надійної і ефективної взаємодії і механізмів впливу між гілками влади завжди є серйозною загрозою не тільки для принципу поділу влади, а й для основ конституційного державного устрою загалом.

**Ключові слова:** Конституція Азербайджанської Республіки, Миллі Меджліс Азербайджанської Республіки, закон, влада, законодавча влада, представницька влада, принцип поділу влади.

**Постановка проблеми.** Одной из актуальных проблем государственного строительства в современных усло-

виях является проблема взаимодействия всех ветвей власти. Реформы политической и правовой систем требуют пересмотра и теоретической оценки места судебной власти в системе разделения власти, выделения ее среди других ветвей власти и совершенствования законодательства для достижения баланса между всеми ветвями власти и правительством. Влияние законодательной власти на суды связано с образованием для них соответствующей нормативной базы. Данная нормативно-правовая база отражает правовое регулирование вопросов, связанных с организацией судебной системы и деятельностью судов. При этом сами законы принимаются законодательной властью не исключительно самостоятельно, а совместно с судебной властью с учетом ее предложений. Судебная власть не только обеспечивает законодательные органы правоохранными материалами, но также служит для повышения качества законодательной деятельности, уделяя особое внимание нормам морали и конституционным принципам. Моральный аспект присутствует почти в каждом законе. Поэтому, когда закон теряет свою моральную направленность, трудно вершить правосудие. Речь идет о законах, принятых в узких корпоративных интересах.

**Цель статьи** заключается в определении особенностей и перспектив развития взаимодействия законодательной власти Азербайджанской Республики с некоторыми другими органами власти (Уполномоченный, Центральный банк и Счетная палата).

В исследовании использовались методы системного анализа, контент-анализа и сравнительного анализа. Посредством данных научных анализов выявлены особенности и перспективы развития взаимодействия Парламента Азербайджанской Республики с органами власти, а метод сравнительного анализа выявил различные направления отношений между законодательной и исполнительной властью.

Рассматривая исследования, проведенные рядом исследователей по данной теме, можно отметить следующее. З.Н. Асланов в своей монографии «Конституционно-правовые основы деятельности Омбудсмана по правам человека в Азербайджанской Республике» отмечает, что в юридической литературе конституционным Законом Азербайджанской Республики «Об Омбудсмене Азербайджанской Республики» закреплена обязанность Омбудсмана давать заключение по законопроектам о правах человека, а также право участвовать в рабочих группах, созданных для разработки таких законов. Для осуществления

этой деятельности ему необходимо предоставить право на получение соответствующей информации и примерных списков законопроектов о правах и свободах человека, которые должны быть рассмотрены на заседании парламента и уже находятся на рассмотрении. По мнению другого исследователя К. Алибейли, некоторые действующие законы предусматривают, что некоторые другие государственные органы также должны отчитываться перед парламентом. Таким образом, Уполномоченный по информации представляет отчет в Парламент Азербайджанской Республики не позднее трех месяцев после каждого текущего года. Отчет содержит краткую информацию о проделанной за год работе, в том числе информацию о нарушителях, заявлениях и жалобах, инструкции, проделанной работе в ходе служебного контроля, принятых мерах, других случаях, связанных с правоохранительными органами, а также мнения Омбудсмана и предложения. В статье также проанализированы законы Азербайджанской Республики «О Центральном банке Азербайджанской Республики», «О Счетной палате», «О борьбе с торговлей людьми» и «Об обеспечении гендерного равенства (мужчин и женщин)».

Как видно, научные публикации, связанные с исследовательской работой, в основном относятся к западной литературе, и по этой теме существует больше литературы, охватывающей ее отдельных вопросов.

**Изложение основного материала исследования.** В юридической литературе конституционным Законом Азербайджанской Республики «Об Уполномоченном по правам человека (Омбудсмене) Азербайджанской Республики» закреплена обязанность Омбудсмана давать заключение по законопроектам о правах человека, а также право участвовать в рабочих группах, созданных для разработки таких законов. Для осуществления этой деятельности ему необходимо предоставить право на получение соответствующей информации и примерных списков законопроектов о правах и свободах человека, которые должны быть рассмотрены на следующем заседании Парламента и уже находятся на рассмотрении [1]. Таким образом, это очень важно с точки зрения подготовки заключений, предложений и комментариев к законопроектам, внесенным Уполномоченным, и внесения их в Национальное Собрание.

Помимо других государственных структур, Центральный банк также взаимодействует с Парламентом. Такое взаимодействие проявляется по-разному. Прежде всего, следует отметить, что цель, функции и полномочия Центрального банка определяются Конституцией Азербайджанской Республики и Законом «О Центральном банке Азербайджанской Республики» [2]. Центральный банк также руководствуется другими законодательными актами Азербайджанской Республики. Большинство этих актов принимается Парламентом.

Согласно пункту 15 части I статьи 95 Конституции Азербайджанской Республики, члены Правления Центрального банка Азербайджанской Республики назначаются и освобождаются от должности Парламентом Азербайджанской Республики. Парламент не может сильно откладывать это назначение. Таким образом, в соответствии со статьей 981 Конституции Президент Азербайджанской Республики имеет право распустить Парламент Азербайджанской Республики, если Президент Азербайджанской Республики выдвигает в два раза больше кандидатов, чем требуется для коллегиальной деятельности Совета.

Обсуждение бюджета также играет важную роль во взаимодействии Центрального банка и Парламента. В соответствии со статьей 7.3 Закона Азербайджанской Республики «О Центральном банке Азербайджанской Республики» при обсуждении проекта бюджета Председатель Правления Центрального банка информирует Парламент Азербайджанской Республики об основных направлениях денежно-кредитной политики.

Центральный банк, как и Парламент, может участвовать в нормотворчестве. Однако, если акты Парламента являются нормативными правовыми актами, Центральный банк может принимать только нормативные акты. Нормативные акты Центрального банка включаются в Государственный реестр правовых актов Азербайджанской Республики соответствующим органом исполнительной власти в порядке, установленном конституционным Законом Азербайджанской Республики «О нормативных правовых актах».

Контроль за соблюдением законодательства (особенно в области бюджета, финансов, валюты) играет важную роль в деятельности Центрального банка. Так, отдел внутреннего аудита Центрального банка проверяет структурные подразделения Центрального банка на предмет соблюдения законодательства (статья 27.1.2 Закона «О Центральном банке Азербайджанской Республики»).

Одним из органов, взаимодействующих с Парламентом, является Счетная палата. Счетная палата является высшим контрольным органом, созданным Парламентом Азербайджанской Республики в соответствии со статьей 92 Конституции Азербайджанской Республики, который подотчетен Парламенту и осуществляет постоянный внешний государственный финансовый контроль [3]. Члены Счетной палаты назначаются большинством, не менее 63 депутатов Парламента Азербайджанской Республики по представлению Председателя Парламента Азербайджанской Республики. Смета расходов Счетной палаты утверждается Парламентом Азербайджанской Республики отдельно при рассмотрении проекта государственного бюджета.

Счетная палата информирует Парламент Азербайджанской Республики о результатах мероприятий внешнего государственного финансового контроля, дает заключение по проектам нормативных правовых актов, регулирующих сферу государственных финансов, поступившим от Парламента Азербайджанской Республики, а также по международным соглашениям, участником которых является Азербайджанская Республика, ежегодно представляет Парламенту Азербайджанской Республики отчет о своей деятельности. Счетная палата дает заключение в течение 15 дней после получения проекта закона о государственном бюджете на следующий бюджетный год вместе с другими прилагаемыми документами в соответствии с законами Азербайджанской Республики «О Счетной палате» и «О бюджетной системе» и подает в Парламент Азербайджанской Республики. Счетная палата в течение 10 дней со дня получения годового отчета об исполнении государственного бюджета и соответствующего законопроекта из Парламента Азербайджанской Республики дает заключение и представляет его в Парламент – Меджлис Азербайджанской Республики (статья 24.2 Закона о Счетной палате, статья 24.5). Члены Счетной палаты участвуют в заседаниях Парламента Азербайджанской Республики и его комитетов по приглашению Парламента.

Некоторые действующие законы предусматривают, что некоторые другие государственные органы также должны отчитываться перед Парламентом. Таким образом, Уполномоченный по информации представляет отчет в Парламент Азербайджанской Республики не позднее трех месяцев после каждого текущего года. Отчет содержит краткую информацию о проделанной за год работе, в том числе информацию о нарушителях, заявлениях и жалобах, инструкции, проделанной работе в ходе служебного контроля, принятых мерах, других случаях, связанных с правоохранительными органами, а также мнения Омбудсмана и предложения [4]. В соответствии со статьей 7.5 Закона Азербайджанской Республики «О борьбе с торговлей людьми» Национальный координатор по борьбе с торговлей людьми ежегодно представляет в Парламент Азербайджанской Республики отчет о борьбе с торговлей людьми [5]. В соответствии со статьей 20 Закона Азербайджанской Республики «Об обеспечении гендерного равенства (мужчин и женщин)» соответствующий орган исполнительной власти, осуществляющий контроль за обеспечением гендерного равенства, ежегодно представляет Парламенту информацию о своей деятельности [6].

**Выводы.** Таким образом, обобщение всех идей, изложенных в этой статье, позволяет сделать следующие выводы.

1. Характер отношений между законодательной и исполнительной властью во многом определяется формой правления. В парламентских формах правления законодательная власть формирует правительство и правительство подотчетно парламенту [7]. В президентских республиках глава государства играет доминирующую роль.

2. Взаимодействие законодательной и исполнительной ветвей власти в основном осуществляется в процессе решения задач государственного управления, общих для обеих ветвей власти, и осуществления парламентского контроля над деятельностью исполнительной власти.

3. На сегодняшний день в практике конституционного права Азербайджанской Республики отсутствуют случаи, когда отдельные члены правительства снимаются с должности Парламентом при восторге недоверия. На наш взгляд, создание такого механизма на законодательном уровне и его практическое применение на практике могло бы еще больше повысить эффективность института парламентского контроля в нашей стране.

4. Процесс подписания законов следует рассматривать не как инструмент политического влияния на исполнительную ветвь парламента, а как юридический орган, направленный на поддержание баланса между законодательной и исполнительной ветвями власти и дальнейшее повышение качества законов [8]. В противном случае идеалы верховенства закона, универсальные принципы, такие как верховенство закона и демократия, могут быть серьезно повреждены.

5. Законодательная власть влияет на суды, создавая для них нормативную базу. Авторитет судебной власти во многом зависит от содержания законов, принимаемых законодательной властью.

6. Наиболее важными сферами взаимодействия законодательной и судебной властей являются:

- а) юридическое оформление;
- б) контроль качества законодательства;
- в) организация судебной власти, назначение и увольнение судей и т. д.

7. На наш взгляд, активное использование Верховным судом права законодательной инициативы как института, более тесно вовлеченного в применение верховенства закона, более осведомленного о недостатках, противоречиях и пробелах в правовом регулировании, может иметь исключительно положительное влияние на улучшение прав человека и более полную защиту прав человека и гражданина.

8. В контексте быстрого обновления законодательства важно повысить качество законов и расширить существующие формы сотрудничества между законодательной властью и органами в области контроля их строгого и последовательного соблюдения.

9. Согласно статье 43 Закона Азербайджанской Республики «О прокуратуре» Генеральный прокурор Азербайджанской Республики информирует Парламент о деятельности Прокуратуры, за исключением уголовных дел под следствием. Мы считаем, что эту норму нужно улучшать.

10. Многие аспекты взаимодействия Парламента Азербайджанской Республики с другими государственными органами реализуются в рамках института парламентского контроля. Однако в Конституции отсутствует термин «парламентский контроль».

12. Целесообразно предоставить Омбудсмену по правам человека в Азербайджанской Республике возможность осуществлять предварительный контроль над законопроектами. Также может быть важно создать специальный комитет по Омбудсмену по правам человека в Парламенте, чтобы наладить более эффективное взаимодействие с Уполномоченным по правам человека.

#### Литература:

1. Асланов З.Н. Конституционно-правовые основы деятельности Уполномоченного по правам человека в Азербайджанской Республике. Монография. Баку : Европа, 2011. 204 с.
2. Закон Азербайджанской Республики «О Центральном банке Азербайджанской Республики». URL: <http://e-qanun.az/framework/5530>
3. Закон Азербайджанской Республики «О Счетной палате». URL: <http://e-qanun.az/framework/39922>
4. Алибеги К. Парламентский контроль в Азербайджанской Республике: проблемы и решения. *Новости Бакинского университета*. Серия социально-политических наук. 2012. № 3. С. 33–45.
5. Закон Азербайджанской Республики «О борьбе с торговлей людьми». URL: <http://www.e-qanun.az/framework/10641>
6. Закон Азербайджанской Республики «Об обеспечении гендерного равенства (мужчин и женщин)». URL: <http://www.e-q>
7. Николаева Л.А. Становление правового государства. *Государство и право*. 2005. № 5. С. 6–7; Петрухин И.Л. Состав и справедливость. *Государство и право*. 2004. № 10. С. 128–137.
8. Бойков А. Третья власть в России. Москва : Юрист, 1997. 208 с.; Рохлин В.И. Прокурорский надзор в РФ. Учебник. Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский институт экспертов, 2001. 112 с.

#### **Hasanov E. Features and prospects for the development of interaction of the Milli Mejlis of the Republic of Azerbaijan with some other authorities (the commissioner, the central bank and the accounts chamber)**

**Summary.** The purpose of this article is to study the problems of interaction between all branches of government, which is one of the urgent problems of state building in modern conditions. It is noted that the reforms of the political and legal systems require a revision and theoretical assessment of the place of the judiciary in the system of separation

of powers, distinguishing it from other branches of government and improving legislation in order to achieve a balance between all branches of government and the government. Here we are talking, first of all, about the laws and regulations adopted for narrow corporate interests.

The study used the methods of system analysis, content analysis and comparative analysis. On the basis of this scientific analysis, the features and prospects of the development of interaction of the Milli Mejlis of the Republic of Azerbaijan with the branches of government were identified, and the method of comparative analysis was used to identify various areas of relationship between the legislative and executive authorities.

For the first time in the domestic legal literature, the elements of interaction of all branches of government are analyzed in order to reveal the urgent problems of state building in modern conditions. It is emphasized that the reforms of the political and legal systems require a revision and theoretical assessment of the place of the judiciary in the system of separation of powers, in order to clearly distinguish it from the rest of the branches of government, and shows ways to improve legislation

to achieve a balance between all branches of government and the government. Rightly noting that the judiciary not only provides legislative bodies with law enforcement materials, but also serves to improve the quality of legislative activity, paying particular attention to moral norms and constitutional principles.

In conclusion, the author defines the ways of solving the problems of interaction between the branches of power, showing them as one of the main in the process of building a new democratic state based on the rule of law. It is noted that many years of experience asserts that the absence of reliable and effective interaction and mechanisms of influence between the branches of government always poses a serious threat not only to the principle of separation of powers, but also to the foundations of the constitutional state structure as a whole.

**Key words:** Constitution of the Republic of Azerbaijan, Milli Majlis of the Republic of Azerbaijan, law, power, legislative power, representative power, principle of separation of powers.