

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 342.53

**Е. В. КОВРЯКОВА,**

*кандидат юридических наук, доцент, докторант*

*Московский государственный юридический университет*

*им. О. Е. Кутафина, г. Москва, Россия*

### САНКЦИОНИРУЮЩИЙ ПАРЛАМЕНТСКИЙ КОНТРОЛЬ В СИСТЕМЕ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ

**Цель:** определить степень влияния партийной системы на разделение властей при помощи анализа осуществления санкционирующего парламентского контроля в странах с различными формами правления (президентской, смешанной, парламентской республик, парламентской монархии).

**Методы:** исторический, сравнительно-правовой, формально-юридический и статистический методы.

**Результаты:** На основе изучения юридической и фактической сторон осуществления парламентского контроля в Федеративной Республике Германия (парламентская республика), Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии (парламентская монархия), Итальянской Республики (парламентская республика), Соединенных Штатах Америки (президентская республика), Республике Корея (президентская республика), Литовской Республике (смешанная республика) доказано наличие существенного искажения разделения властей на практике.

**Научная новизна:** Выявлены иные механизмы взаимодействия между парламентами и правительствами в так называемых ведущих демократиях, нежели те, которые предусмотрены на конституционном уровне. В частности, несмотря на наличие конституционных норм об ответственности правительства в парламентарных республиках, монархиях, смешанных республиках, а также импичменте президента в президентских республиках, названные институты практически не применяются на практике. Прежде всего, это обусловлено тем, что правящим партиям, особенно в парламентарных государствах с устойчивой партийной системой, фактически принадлежит как законодательная, так и исполнительная власть, что существенным образом искажает закрепленное юридически разделение властей (например, в Великобритании, ФРГ). В странах с неустоявшейся или нестабильной партийной системой (Республика Корея, Литва), наоборот, вероятность проведения санкционирующего парламентского контроля возрастает, особенно в случае, если президент в силу тех или иных причин теряет поддержку парламентского большинства.

**Практическая значимость:** Проявляется в возможности оптимизировать государственное управление в России.

**Ключевые слова:** разделение властей; формы правления; парламентский контроль; партийная система; недоверие правительству; импичмент; органы законодательной власти; органы исполнительной власти.

#### Введение

Считается, что законченный вид теория разделения властей получила в работах Ш. Монтескье. В отличие от Дж. Локка, он выделял не только законодательную и исполнительную власти, но и судебную, которая «карает преступления и разрешает столкновения частных лиц» [1, с. 518–520]. Исходя из этой теории, предполагается, что парламентский контроль наиболее эффективен в странах с парламентарной формой правления, а в президентских республиках, наоборот, его практически нет в связи с менее разнообразными формами данного контроля.

Проанализируем с помощью исторического, сравнительно-правового, формально-юридического и статистического методов верность подобных рассуждений на примере осуществления парламентского контроля в странах с различным правлением (ФРГ, Великобритания, Италия, США, Республика Корея, Литва). При этом под *парламентским контролем* (как институтом конституционного права) в статье понимается система норм, которая регулирует установленный порядок наблюдения и проверки, в основном, деятельности органов исполнительной власти, осуществляемый как парламентским большинством

ством и оппозицией, так и вспомогательными органами высшего законодательного органа, и направленный на оценку этой деятельности с возможным применением санкций (вотума недоверия, резолюции порицания, импичмента и т. д.) [2, с. 12].

### Результаты исследования

Формы парламентского контроля как способы его существования и выражения, прежде всего, носят информативный (консультативный), санкционирующий (резолютивный или решающий) и бюджетно-финансовый характер [2, с. 17–19]. Данная классификация дает наиболее полное представление об институте парламентского контроля и его возможных последствиях. **К информативному контролю** относятся: получение парламентом информации от граждан и общественных организаций, запросы и вопросы депутатов, заседания комитетов парламента, парламентские расследования, работа парламентских вспомогательных служб и органов (омбудсманов, счетных палат и др.). **К бюджетному** – утверждение парламентом бюджета и контроль за его исполнением. Наибольший интерес представляет **санкционирующий (резолютивный или решающий) контроль**, исходя из разновидностей которого можно получить представление о различных формах правления: выражение недоверия или отказ в доверии правительству, импичмент отдельным министрам (парламентские монархии и республики); недоверие или отказ в доверии правительству (смешанные республики); привлечение к ответственности должностных лиц в порядке импичмента (президентские республики). При этом по законодательству санкционирующий контроль, как правило, осуществляет парламентское большинство (или коалиция, представляющая собой парламентское большинство). Поскольку у оппозиции нет необходимого для этого большинства, она может задействовать только информационный контроль, да и то не все его формы (например, не может создать следственную / следственную комиссию, так как для этого, как правило, также необходимо большинство голосов).

Так, в парламентарной ФРГ санкционирующий парламентский контроль, выражающийся прежде всего в недоверии Федеральному прави-

тельству (ст. 67 Основного закона ФРГ)<sup>1</sup>, неэффективен в связи с существующим *министериальным государственным режимом*<sup>2</sup> [3, с. 385–399]. Это значит, что правительство формирует парламентское большинство Бундестага, принадлежащее той же партии (блоку партий)<sup>3</sup>, а меньшинство имеет ограниченные возможности контроля, так как у него нет для этого достаточного большинства голосов (например, для выражения недоверия правительству). В итоге, на практике происходит серьезное искажение разделения властей, выражающееся в усилении исполнительной власти (по сути законодательная и исполнительная власти принадлежат одной партии). За всю послевоенную историю Западной Германии такое усиление было сделано лишь однажды – в 1982 г., когда Гельмут Шмидт ушел в отставку, и одновременно был избран новый канцлер – Гельмут Коль. Произошло это потому, что младший партнер Социал-демократической партии Германии

<sup>1</sup> URL: [http://pnu.edu.ru/ru/faculties/full\\_time/uf/iogip/study/studentsbooks/histsources2/igpzio65/](http://pnu.edu.ru/ru/faculties/full_time/uf/iogip/study/studentsbooks/histsources2/igpzio65/) (дата обращения: 26.07.2014)

<sup>2</sup> Государственный режим – реальный порядок функционирования и взаимодействия высших государственных органов, который нередко отличается от конституционной модели, а подчас даже противоположен ей. Понятие государственного режима уже понятия политического режима, если под последним понимать состояние демократии в стране. Разновидности государственного режима: абсолютизм (при абсолютной монархии), дуализм (дуалистическая монархия и президентская республика), парламентаризм (парламентарная республика или монархия), министриализм / режим системы кабинета (парламентарная республика или монархия), дуализм с тенденцией либо к парламентаризму, либо к министриализму, или президенциализм (смешанная республика), партократизм (советская республика).

<sup>3</sup> С 2006 по 2009 гг. по итогам выборов в Бундестаг Федеральное правительство ФРГ было сформировано так называемой «великой коалицией» ХДС и СДПГ, которые до этого выступали как главные противники в избирательной борьбе, тем не менее в данной коалиции ХДС доминировала, поэтому канцлером была лидер партии ХДС Ангела Меркель. В 2009 г. также была сформирована коалиция, но уже в более привычном составе: ХДС / ХСС и СвДП. Ангела Меркель (как лидер доминирующей партии) вновь стала канцлером, а министром иностранных дел и вице-канцлером стал председатель СвДП Гидо Вестервелле. И в том, и в другом случае государственный режим преимущественно министриальный.

(далее – СДПГ) по коалиции – Свободной демократической партии (далее – СвДП) – перешел на сторону Христианско-демократического союза / Христианско-социального союза (ХДС / ХСС) во главе с Г. Колем, лишив прежнее правительство необходимого правительственного большинства и обеспечив необходимое большинство новому правительству [4, с. 218–219].

Такая же модель характерна и для **Великобритании**, являющейся по форме правления парламентарной монархией с министериальным режимом<sup>4</sup>. «<...> в Англии, – писал Б. С. Крылов, – отсутствует контроль над правительством при помощи порицания или отказа в доверии» [5, с. 289]. Действительно, в течение XX в. Палата общин только несколько раз выражала недоверие правительству – (в 1924 и в 1979 гг.) и оба раза лейбористским правительствам меньшинства<sup>5</sup>.

В связи с этим Б. С. Крылов отмечает, что «как ни парадоксально это может показаться, но теория парламентаризма оказалась совершенно отвергнутой английскими государствоведами <...>» [5, с. 58]. В качестве доказательства он приводит мнение представителя английской конституцион-

ной школы Айвора Дженнингса, который настаивал на том, что функцией парламента является не управление, а критика. По его мнению, ярчайшее проявление парламентской демократии заключается в праве парламентариев задавать вопросы премьер-министру. Как отмечает Б. С. Крылов, работы Дженнингса представляют собой подлинный апофеоз английской двухпартийной системы [5, с. 60; 6, с. 131]. Более лояльно данная позиция излагается в современном английском учебнике по конституционному и административному праву (2009 г.): «<...> концепция (парламентского – прим. автора) суверенитета послужила причиной для долго длящихся дискуссий, и это концепция, допускающая разные интерпретации <...>» [7, с. 106].

В этих условиях в Великобритании наиболее распространены такие формы парламентского контроля, как вопросы правительству (для того, чтобы задать вопрос не требуется наличие абсолютного или квалифицированного большинства), которые не имеют большого значения по сравнению с иными формами. Остальные формы практически не задействованы, хотя и предусмотрены законодательством.

**Италия** также имеет парламентарную форму правления (поэтому согласно ст. 94 Конституции Италии 1947 г. Парламент вправе выражать недоверие правительству, причем, в отличие от Бундестага ФРГ, не квалифицированным большинством, а не менее чем одной десятой членов палаты – прим. автора). Государственный режим с 1947 до 1990-х гг. – явно выраженный парламентаризм, т. е. в этот период действовали коалиционные правительства. Конфликты между участниками коалиции зачастую приводили к временному выходу из нее какой-либо партии-участницы, следствием чего становился правительственный кризис, т. е. уход правительства в отставку. После этого конфликтующие партии находили компромисс и формировали новое правительство, по партийному составу мало чем отличающееся от старого. Это происходило регулярно [3, с. 573–574]. Однако П. Оллам приводит данные, свидетельствующие в пользу того, что министры в Италии менялись не намного чаще, чем в Великобритании. Не случайно в Италии, начиная с 1947 г., недоверие Совету министров выражалось только трижды [8, с. 120].

<sup>4</sup> С 2010 г. на выборах в Палату общин консерваторы, не набрав необходимого абсолютного большинства голосов, вынуждены были сформировать коалиционное правительство с Партией либеральных демократов, оставив за собой ключевые посты, пользуясь своим численным превосходством. В связи с этим в Великобритании сложилась 2,5 партийная система, а государственный режим преимущественно министериальный, так как в данной коалиции Консервативная партия доминирует, поэтому премьер-министром является лидер Консервативной партии Д. Кэмерон.

<sup>5</sup> Если образование коалиционного правительства затруднено (из-за невозможности сотрудничества партий), создается либо правительство меньшинства, состоящее из представителей одной или нескольких партий, которым даже вместе взятым принадлежит меньше половины мест в парламенте, либо служебное правительство, образуемое на внепартийной основе. Правительства меньшинства довольно часто формируются в Норвегии, Дании, Швеции; служебные правительства неоднократно создавались в Финляндии.

Формирование и отставка правительств в зарубежных странах: влияние политических партий / Информационно-аналитические материалы Государственной Думы. URL: <http://iam.duma.gov.ru/node/3/4661> (дата обращения: 22.07.2014)

Действенность парламентского контроля в странах с парламентарной формой правления и преимущественно министериальным государственным режимом (ФРГ, Великобритания) даже меньше, чем в **Соединенных Штатах Америки**, являющихся по форме правления президентской республикой с дуалистическим государственным режимом<sup>6</sup>. По крайней мере, в Конституции США для осуществления парламентского контроля заложен бóльший потенциал, нежели чем в Основном законе ФРГ. Однако и там есть определенная специфика, благодаря особенностям существующей партийной системы. Она выражается в том, что к власти попеременно приходит одна из двух партий. Это значит, что в случае, когда президент (и, соответственно, его кабинет) принадлежит к одной партии, а большинство той или иной Палаты – к другой, парламентский контроль может быть наиболее эффективным. Например, при совпадении партийной принадлежности парламентского большинства (например, Палаты представителей) и президента, возникшему блоку может противостоять сенат, состоящий из представителей оппозиционной партии, и наоборот.

В соответствии с разделом 4 ст. 2 Конституции США 1787 г. президент, вице-президент и все гражданские должностные лица смещаются с должности, если в порядке импичмента они будут признаны виновными в измене, взяточничестве или других тяжких преступлениях и проступках. Однако за всю историю США в отношении только двух президентов Палата представителей принимала решения о предъявлении обвинения, но эта инициатива не поддерживалась сенатом, поскольку обвинение не набирало квалифицированного большинства голосов. В 1868 г. Эндрю Джонсону было предъявлено обвинение по делу о незаконной отставке военного министра, а в 1998–1999 гг. Биллу Клинтону (дело о лжесвидетельстве и препятствии правосудию). В 1974 г. президент Ричард Никсон, также представленный к импичменту по знаменитому «Уотергейтскому делу» Палатой представителей, ушел в отставку,

<sup>6</sup> Это значит, что в условиях системы сдержек и противовесов существует два центра власти: с одной стороны, исполнительная власть во главе с президентом, с другой – законодательная власть, которая принадлежит конгрессу.

не дожидаясь рассмотрения этого вопроса в сенате, что позволило его преемнику Джеральду Форду помиловать Никсона [3, с. 123–124].

Стоит отметить, что все вышеназванные президенты фактически не пользовались парламентской поддержкой ни в одной из палат. Так, Э. Джонсон порвал с партией, которая выдвинула его на президентские выборы (речь идет о Партии национального союза – это временное наименование использовалось Республиканской партией на президентских выборах 1864 г. для привлечения военных демократов, которые не желали голосовать за Республиканскую партию – прим. автора) [9]. В то же время в период так называемого 40-го Конгресса США (с 1867 по 1869 гг.) в Палате представителей большинство представителей приходилось на республиканцев (143 депутата), в то время как демократы были в меньшинстве (49 депутатов). Из 53 сенаторов, заседавших в Сенате, было 42 республиканца и 11 демократов [10].

В 1974 г., когда республиканец Никсон ушел в отставку, не дожидаясь импичмента, в Палате представителей и сенате большинство было у его оппонентов (в Нижней палате 242 демократа и 192 республиканца, а в Верхней – 56 демократов и 42 республиканца). В период с 1998 по 1999 гг., когда решался вопрос об объявлении импичмента демократу Биллу Клинтону, в Палате представителей (226 республиканцев и 207 демократов) и в сенате (55 республиканцев и 45 демократов) большинство было у республиканцев [10].

Немаловажное значение при анализе парламентского контроля в той или иной стране имеет устойчивость сложившейся партийной системы, а также то, с каким результатом в данных условиях победил на выборах глава государства, т. е. какой процент населения его поддерживает. В качестве примера следует привести **Республику Корея**. По форме правления Южная Корея, как и США, – президентская республика, но с корейской спецификой. Как отмечает А. В. Юрковский, партийная система этой страны отличается крайней неустойчивостью, партии постоянно трансформируются и эволюционируют. По сути, они являются клубами поддержки того или иного авторитетного политика, созданными, зачастую, на региональной, «земляческой» основе. При этом отсутствуют стабильные идеологические и поли-

тические платформы, находящие непрерывную поддержку большинства электората. Все попытки создать константные партии, либо партийные коалиции с устойчивой системой идеологических ценностей периодически оканчиваются фиаско. Для Кореи характерны переходы депутатов из одной партии в другую, даже несмотря на то, что их предвыборные программы могут кардинальным образом отличаться [11].

На президентских выборах в этой стране в 2002 г. с небольшим перевесом голосов (2,3 % населения страны) от блока партий – правящей Демократической партии («Минчжудан») и «Гражданского союза 21» – был избран Но Му Хен, набравший 48,9 % голосов избирателей. Кандидат от оппозиционной партии «Ханнардан» («Партии великой страны») Ли Хвечхан выборы проиграл. Вскоре после выборов вспыхнул скандал, инициированный оппозиционной партией (относительно «нелегальных денег», использованных во время предвыборной кампании избранным президентом), который продолжался вплоть до конца 2003 г. [12]. Как представляется, в связи с утратой доверия парламентскими партиями, соратниками Но Му Хена позже была создана пропрезидентская «Новая партия для объединения граждан» путем отделения от Демократической партии (в 2003 г. изменила название на Йоллин Уридан, которое иногда сокращается до Йору) [13].

В марте 2004 г. в Южной Корее впервые в истории страны был поставлен вопрос об импичменте главе государства – президенту Но Му Хену. Инициировали начало проведения импичмента 193 члена Национального Собрания из 273 (т. е. больше необходимых 2/3), 2 депутата выступили против [14]. Против Но Му Хена выдвигались следующие обвинения: нарушение избирательного законодательства (выступления Но Му Хена в поддержку лояльной ему партии «Уридан»), неспособность управлять государством (профессиональной некомпетенции), а также в том, что его помощники оказались замешаны в коррупционных скандалах [11, 15]. В то время как большинство политиков выступили против действующего президента, народ, впервые за всю историю, выступил в его поддержку. Процедура импичмента не только не снизила уровень поддержки президента большинством

населения страны (71 % опрошенных был не согласен с началом процедуры импичмента), но и обусловила рост популярности правящей пропрезидентской партии «Уридан». 20 марта 2004 г. по всей стране прошли многочисленные демонстрации в поддержку президента Но Му Хена [12]. В итоге Конституционный Суд Республики Корея отменил импичмент в связи с недостаточностью оснований для отстранения Но Му Хена от власти [15].

**Литва** – смешанная, парламентско-президентская республика. Правительство несет ответственность как перед президентом, так и перед сеймом (однопалатным парламентом, ответственность перед которым значительнее)<sup>7</sup>. 8 октября 2000 г. в этой стране на 4 года был избран VIII сейм (в соответствии со ст. 55 ч. 1 Конституции – прим. автора) с большинством из представителей Социал-демократической партии и Нового союза (социал-либералов)<sup>8</sup>. В марте 2002 г. Роландас Паксас основал и возглавил Либерально-демократическую партию, в том же году политик выдвинул свою кандидатуру на пост президента Литвы и в январе 2003 г. победил на выборах (однако в сейме президентская партия представлена не была – прим. автора) [16]. В апреле следующего года Паксасу по результатам голосования в сейме был объявлен импичмент (в соответствии со ст. 74 Конституции Литовской Республики). Его обвинили в грубом нарушении Конституции Литвы по трем пунктам: предоставление литовского гражданства российскому предпринимателю Юрию Борисову, необеспечение охраны государственной тайны и незаконные попытки повлиять на частный бизнес. За объявление импичмента президенту по двум первым пунктам обвинения проголосовало 86 депутатов (всего на 1 голос больше, чем было необходимо), а по третьему пункту – 89 членов сейма. Таким образом, Р. Паксас стал первым в Европе президентом, отстраненным от должности в результате импичмента [17]. Паксас все обвинения в свой адрес отверг и назвал происходящее мстостью за

<sup>7</sup> Конституция Литовской Республики (ст. 67, 84). URL: [http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija\\_RU.htm](http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija_RU.htm) (дата обращения: 20.07.2014).

<sup>8</sup> Сейм Литовской Республики. URL: [http://www3.lrs.lt/ru/Seimu\\_istorija\\_ru.htm](http://www3.lrs.lt/ru/Seimu_istorija_ru.htm) (дата обращения: 23.07.2014).

усилия в борьбе с коррупцией. Примечательно, что в 2009 г. он вновь оказался в центре политического скандала, разгоревшегося на слушаниях в комитете по национальной безопасности и обороне парламента Литвы. На слушаниях он заявил, что именно отказ разместить секретную тюрьму ЦРУ для лиц, подозреваемых США в причастности к терроризму, и стал причиной его отстранения от должности [16].

Несомненно, разная партийная принадлежность президента и парламента не обязательно ведет к отстранению от должности главы государства, однако соответствующие предпосылки для этого создает.

### Выводы

Проведенное исследование показывает, что сложившиеся партийные системы в зарубежных странах, как правило, существенно искажают разделение властей. В результате происходит нивелирование всех механизмов, направленных на достижение возможного баланса между законодательной и исполнительной властями.

В странах с неустоявшейся или нестабильной партийной системой, наоборот, вероятность проведения санкционирующего парламентского контроля возрастает, особенно в случае, если президент в силу тех или иных причин теряет поддержку парламентского большинства (например, импичмент президентам США (1868 г.), Республики Корея (2004 г.) и Литвы (2004 г.)).

### Список литературы

1. Теория государства и права: учебник / Т.Н. Радько, В.В. Лазарев, Л.А. Морозова. М.: Проспект, 2012. 568 с.
2. Коврякова Е.В. Парламентский контроль: зарубежный опыт и российская практика. М.: ОАО «Издательский дом «Торговец»», 2005. 192 с.

3. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: учебник для вузов / отв. ред. Б.А. Страшун. 4-е изд., обновл. и дораб. М.: Норма, 2005. 896 с.

4. Зонтхаймер К. Федеративная Республика Германия сегодня. Основные черты политической системы. М., 1996. 320 с.

5. Крылов Б.С. Парламент буржуазного государства. Политическая сущность и формы парламента и парламентаризма на современном этапе. М.: Изд-во Института международных отношений, 1963. 355 с.

6. Jennings I. Parliament. Cambridge, 1957. 316 p.

7. Barnett H. Constitutional and administrative law. Seventh edition. London and New York: Routledge-Cavendish, 2009. 825 p.

8. Allurn P.A. Italy: Republic without Government. New York, 1973. URL: <http://iam.duma.gov.ru/node/3/4661> (дата обращения: 22.07.2014)

9. URL: [http://ru.wikipedia.org/wiki/endryu\\_dzhonson](http://ru.wikipedia.org/wiki/endryu_dzhonson) (дата обращения: 20.07.2014).

10. Statistics of the congressional election / Compiled from official sources by Karen L. Haas, Clerk of the house of representatives. Washington, 2011. 60 p.

11. Юрковский А.В. Республика Корея: некоторые особенности конституционного строительства политической системы. URL: <http://www.lawportal.ru/doc/document.asp?docID=1182934> (дата обращения: 22.07.2014).

12. URL: [http://www.telenir.net/istorija/istorija\\_korei\\_s\\_drevnosti\\_do\\_nachala\\_xxi\\_v/p8.php](http://www.telenir.net/istorija/istorija_korei_s_drevnosti_do_nachala_xxi_v/p8.php) (дата обращения: 22.07.2014).

13. URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/uridan> (дата обращения: 20.07.2014).

14. Парламент Южной Кореи объявил импичмент Президенту Но Му Хену // Сеульский вестник. URL: <http://www.arirang.ru/news/2004/news17.htm> (дата обращения: 20.07.2014).

15. Суд отменил импичмент президенту Южной Кореи. URL: <http://lenta.ru/world/2004/05/14/roh> (дата обращения: 21.07.2014).

16. Паксас Роландас. URL: <http://lenta.ru/lib/14188449/> (дата обращения: 23.07.2014).

17. Миндаугас С. Конституционная практика Литвы: ответственность в порядке импичмента // Сравнительное конституционное обозрение. 2004. № 3 (48). С. 199.

*В редакцию материал поступил 25.07.14*

© Коврякова Е. В., 2014

### Информация об авторе

**Коврякова Елена Владимировна**, кандидат юридических наук, доцент, докторант, Московский государственный юридический университет им. О. Е. Кутафина, советник юстиции 1 класса  
Адрес: 123242, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, 9, тел.: (499) 244-88-90  
E-mail: [ekovr@inbox.ru](mailto:ekovr@inbox.ru)

**Как цитировать статью:** Коврякова Е.В. Санкционирующий парламентский контроль в системе разделения властей // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 3 (31). С. 158–164.

E. V. KOVRYAKOVA,

*PhD (Law), Associate Professor, докторант*

*Moscow State Juridical University named after O.E. Kutafin, Moscow, Russia*

#### AUTHORIZING PARLIAMENTARY CONTROL IN THE SYSTEM OF POWERS SEPARATION

**Objective:** to determine the degree of influence of the party system on the powers separation by using analysis of implementation of authorizing parliamentary control in the countries with different governmental forms (presidential, mixed, parliamentary republic, parliamentary monarchy).

**Methods:** historical, comparative, formal-legal and statistical methods.

**Results:** Basing on the study of legal and factual sides of parliamentary control in the Federal Republic of Germany (parliamentary republic), the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (parliamentary monarchy), the Republic of Italy (parliamentary republic), the United States (presidential republic), Republic of Korea (presidential republic), Lithuania (mixed republic), the author proves the existence of large distortion in the power separation in practice.

**Scientific novelty:** It is revealed that mechanisms of interaction between parliaments and governments in the so-called leading democracies differ from those provided for in their Constitutions. In particular, though there are constitutional norms of the government responsibility in parliamentary republics, monarchies, and mixed republics, as well as the impeachment of the President in presidential republics, these institutions are actually never applied in practice. Primarily, this is due to the fact that the ruling parties, especially in parliamentary countries with a stable party system, actually belong to both legislative and executive powers, which significantly distorts the legally enshrined separation of powers (for example, in the UK, Germany). In the countries with underdeveloped or unstable party system (Republic of Korea, Lithuania), on the contrary, the probability of the authorizing parliamentary control increases, especially if the President loses the support of the parliamentary majority.

**Practical value:** The ability to optimize public administration in Russia.

**Key words:** separation of powers; form of government; parliamentary control; party system; no confidence in the government; impeachment; legislature; executive authorities.

#### References

1. Rad'ko, T.N., Lazarev, V.V., Morozova, L.A. *Teoriya gosudarstva i prava: uchebnik* (Theory of state and law: textbook). Moscow: Prospekt, 2012, 568 p.
2. Kovryakova, E.V. *Parlamentskii kontrol': zarubezhnyi opyt i rossiiskaya praktika* (Parliamentary control: foreign experience and Russian practice). Moscow: OAO «Izdatel'skii dom "Gorodets"», 2005, 192 p.
3. Strashun, B.A. *Konstitutsionnoe (gosudarstvennoe) pravo zarubezhnykh stran. Obshchaya chast': uchebnik dlya vuzov* (Constitutional (state) law of foreign countries. General part: university textbook). Moscow: Norma, 2005, 896 p.
4. Zontkhaimer, K. *Federativnaya Respublika Germaniya segodnya. Osnovnye cherty politicheskoi sistemy* (The Federal Republic of Germany today. Main features of political system). Moscow, 1996, 320 p.
5. Krylov, B.S. *Parlament burzhuaznogo gosudarstva. Politicheskaya sushchnost' i formy parlamenta i parlamentarizma na sovremennom etape* (Parliament of the bourgeois state. Political essence and forms of parliament and parliamentarism at the modern stage). Moscow: Izdatel'stvo Instituta mezhdunarodnykh otnoshenii, 1963, 355 p.
6. Jennings, I. *Parliament*. Cambridge, 1957, 316 p.
7. Barnett, H. *Constitutional and administrative law*. Seventh edition. London and New York: Routledge-Cavendish, 2009, 825 p.
8. Allurn, P.A. *Italy: Republic without Government*. New York, 1973, available at: <http://iam.duma.gov.ru/node/3/4661> (accessed: 22.07.2014).
9. <http://ru.wikipedia.org/wiki/> (accessed: 20.07.2014).
10. *Statistics of the congressional election / Compiled from official sources by Karen L. Haas, Clerk of the house of representatives*. Washington, 2011, 60 p.
11. Yurkovskii, A.V. *Respublika Koreya: nekotorye osobennosti konstitutsionnogo stroitel'stva politicheskoi sistemy* (Republic of Korea: some features of constitutional forming of the political system), available at: <http://www.lawportal.ru/doc/document.asp?docID=1182934> (accessed: 22.07.2014).
12. [http://www.telenir.net/istorija/istorija\\_korei\\_s\\_drevnosti\\_do\\_nachala\\_xxi\\_v/p8.php](http://www.telenir.net/istorija/istorija_korei_s_drevnosti_do_nachala_xxi_v/p8.php) (accessed: 22.07.2014).
13. <http://ru.wikipedia.org/wiki/> (accessed: 20.07.2014).
14. *Parlament Yuzhnoi Korei ob'yavil impichment Prezidentu No Mu Khenu* (The South Korea parliament announced impeachment to President Roh Moo-Hyun). *Seul'skii vestnik*, available at: <http://www.arirang.ru/news/2004/news17.htm> (accessed: 20.07.2014).
15. *Sud otmenil impichment prezidentu Yuzhnoi Korei* (The court denounced impeachment to South Korean President), available at: <http://lenta.ru/world/2004/05/14/roh> (accessed: 21.07.2014).
16. *Paksas Rolandas*, available at: <http://lenta.ru/lib/14188449/> (accessed: 23.07.2014).
17. Mindaugas, S. *Konstitutsionnaya praktika Litvy: otvetstvennost' v poryadke impichmenta* (Constitutional practice of Lithuania: liability in the order of impeachment). *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie*, 2004, no. 3 (48), pp. 199.

Received 25.07.14

#### Information about the author

**Kovryakova Elena Vladimirovna**, PhD (Law), Associate Professor, Doctoral candidate, Moscow State Juridical University named after O.E. Kutafin, Counsellor of Justice of 1 class

Address: 9 Sadovaya-Kudrinskaya Str., 123242, Moscow, tel.: (499) 244-88-90

E-mail: [ekovr@inbox.ru](mailto:ekovr@inbox.ru)

**How to cite the article:** Kovryakova E.V. Authorizing parliamentary control in the system of powers separation. *Aktual'niye problemy ekonomiki i prava*, 2014, no. 3 (31), pp. 158–164.