МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РФ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ВОРОНЕЖСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

И. И. Тюнина, И. А. Стародубцева,
Т. В. Шелудякова

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Учебное пособие

Воронеж
Издательский дом ВГУ
2022

УДК 342 (1-87)(075.8)
ББК 67.400я73
Т98

А в т о р ы:
канд. юрид. наук, доц. *И. И. Тюнина* (темы 1–6, 11–12);
канд. юрид. наук, доц. *И. А. Стародубцева* (темы 8–10, 13);
преп. *Т. В. Шелудякова* (темы 7, 14–16)

О т в е т с т в е н н ы й р е д а к т о р –
канд. юрид. наук, доц. *И. И. Тюнина*

Р е ц е н з е н т ы:
доктор юридических наук, профессор *Т. М. Бялкина*
(Воронежский государственный университет);
доктор юридических наук, доцент *О. С. Рогачева*
(Воронежский государственный университет);
кандидат юридических наук, доцент *О. В. Кистринова*
(Российский университет правосудия)

Тюнина И. И.

Т98 Конституционное право зарубежных стран : учеб. пособие / И. И. Тюнина, И. А. Стародубцева, Т. В. Шелудякова ; под ред. И. И. Тюниной ; Воронежский государственный университет. – Воронеж : Издательский дом ВГУ, 2022. – 432 с.

ISBN 978-5-9273-3373-8

Учебное пособие предназначено для изучения дисциплины «Конституционное право зарубежных стран», содержит основные вопросы для практических занятий, тезисы лекций, различные практические задания и задания для самостоятельной работы студентов, а также тексты Конституции США, Основного закона ФРГ, конституционных актов Франции и Великобритании.

Для студентов, обучающихся по специальности 40.05.04 «Судебная и прокурорская деятельность», по направлению подготовки 40.03.01 «Юриспруденция», квалификация «бакалавр», аспирантов и преподавателей юридических и иных учебных заведений, планами которых предусмотрено преподавание дисциплины «Конституционное право зарубежных стран».

УДК 342 (1-87)(075.8)
ББК 67.400я73

© Тюнина И. И., Стародубцева И. А., Шелудякова Т. В., 2022
© Воронежский государственный университет, 2022
© Оформление, оригинал-макет. Издательский дом ВГУ, 2022

ISBN 978-5-9273-3373-8

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ 5

Тема 1. Понятие, предмет и источники конституционного (государственного) права зарубежных стран 8

Тема 2. Понятие, значение, сущность и содержание конституций в зарубежных странах 27

Тема 3. Механизм конституционного контроля в зарубежных странах 55

Тема 4. Гражданство (подданство) и режим иностранцев в зарубежных странах 69

Тема 5. Конституционные права, свободы и обязанности человека и гражданина в зарубежных странах 77

Тема 6. Политические партии и партийные системы в зарубежных странах 113

Тема 7. Конституционная регламентация экономических, социальных и культурных отношений в зарубежных странах 133

Тема 8. Формы правления в зарубежных странах 158

Тема 9. Конституционные основы государственно-территориального устройства зарубежных стран 163

Тема 10. Политические режимы в зарубежных странах 170

Тема 11. Избирательное право и референдум в зарубежных странах 174

Тема 12. Парламент в зарубежных странах 195

Тема 13. Институт главы государства в зарубежных странах 217

Тема 14. Правительство в зарубежных странах 222

Тема 15. Общая характеристика судебной власти в зарубежных странах 240

Тема 16. Местное самоуправление и управление в зарубежных странах 258

ТЕКСТЫ ЗАРУБЕЖНЫХ КОНСТИТУЦИЙ 274

Конституция Соединенных Штатов Америки 1787 года 274

Статьи в дополнение и изменение Конституции Соединенных штатов америки, предложенные конгрессом и ратифицированные законодательными собраниями отдельных штатов в соответствии с пятой статьей Конституции 287

Конституционные акты Франции 297

Конституция Французской Республики 1958 года 297

Декларация прав человека и гражданина от 26 августа 1789 года 336

Преамбула Конституции Франции от 27 октября 1946 года ... 338

Конституционный закон Французской Республики № 2005-205 от 1 марта 2005 года О Хартии окружающей среды 340

Основной закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 года 343

Из Германской Конституции от 11 августа 1919 года 417

Конституционные акты Великобритании 419

Акт о парламенте 1911 года 419

Акт о парламенте 1949 года 422

Акт о пожизненных пэрах 1958 года 423

Акт о пэрах 1963 года 424

Акт о Палате общин (управление делами) 1978 года 426

Список использованной литературы 428

ПРЕДИСЛОВИЕ

Учебная дисциплина «Конституционное право зарубежных стран» изучается студентами всех профилей подготовки юридического факультета Воронежского государственного университета. Она относится к базовой части профессионального цикла основной образовательной программы по специальности 40.05.04 «Судебная и прокурорская деятельность», к вариативной части основной образовательной программы по направлению подготовки 40.03.01 «Юриспруденция», квалификация «бакалавр».

Актуальность учебной дисциплины «Конституционное право зарубежных стран» обосновывается несколькими факторами. Во-первых, во многих зарубежных странах конституции были приняты намного раньше, чем в России, имеется длительный опыт конституционного регулирования общественных отношений. Во-вторых, сравнительно-правовые исследования позволяют выявить положительные характеристики конституций зарубежных стран и использовать их для совершенствования Конституции Российской Федерации 1993 г. и конституционного законодательства.

Квалифицированные юристы должны знать основы конституционного права зарубежных стран, поэтому *цель* учебной дисциплины «Конституционное право зарубежных стран» – помочь студентам овладеть основополагающими представлениями о месте и роли конституционных институтов в политической и правовой системе зарубежных государств. Эта цель достигается благодаря сочетанию аудиторных учебных занятий и самостоятельной работы студентов, в рамках которых происходит знакомство с нормативными правовыми актами и учебной литературой.

Задачи учебной дисциплины «Конституционное право зарубежных стран» – раскрыть сущность конституционного права зарубежных стран, сформировать у студентов целостное представление о теории конституционного права зарубежных стран и практике реализации современного зарубежного конституционного законодательства.

В результате изучения дисциплины студент должен:

1) *знать:* базовые положения общей теории конституционного права зарубежных стран, основы конституционного строя, основы правового положения личности, государственно-территориальное устройство в зарубежных странах, систему органов государственной власти и местного самоуправления зарубежных стран; сущность и содержание основных понятий, категорий, институтов конституционного права, содержание конституций России и зарубежных стран (США, Франции, Федеративной Республики Германия, Великобритании); особенности правового положения субъектов конституционных правоотношений;

2) *уметь:* оперировать конституционно-правовыми понятиями и категориями; анализировать юридические факты и возникающие в связи с ними общественные отношения; анализировать и толковать нормы конституций зарубежных стран, сравнивать их с Конституцией Российской Федерации; давать квалифицированное заключение о соответствии конституции других нормативных правовых актов;

3) *владеть:* конституционно-правовой терминологией; навыками работы с Конституцией Российской Федерации, конституциями США, Франции, Федеративной Республики Германия, Великобритании в профессиональной деятельности; навыками анализа конституционно-правовых явлений, юридических фактов, правоотношений, являющихся объектами профессиональной деятельности; навыками применения норм конституционного права в конкретной ситуации; навыками определения конституционных механизмов защиты прав и свободы человека и гражданина, чести и достоинства личности в России и зарубежных странах; навыками анализа правоприменительной и правозащитной деятельности, реализации конституционно-правовых норм.

Особенностью изучения дисциплины «Конституционное право зарубежных стран» на юридическом факультете ФГБОУ ВО «Воронежский государственный университет» является то, что среди всех зарубежных стран выделены четыре: Соединенные Штаты Америки, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирлан-

дии, Французская Республика и Федеративная Республика Германия, конституции которых студенты должны изучить подробно. Выбор конституций данных государств обусловлен многими причинами. Во-первых, в США конституция была принята в 1787 г. и действует до настоящего времени как первая писаная конституция. Во-вторых, в Великобритании все еще действует конституция, относящаяся к «неписаным». В-третьих, указанные государства представляют наиболее распространенные формы правления в современный период: президентская республика (США), полупрезидентская (смешанная) республика (Франция), парламентарная республика (ФРГ), парламентарная монархия (Великобритания). В-четвертых, указанные государства относятся к странам с устойчивыми демократическими традициями и развитой экономикой, поэтому их опыт конституционного регулирования общественных отношений полезен для изучения.

Рассмотрение каждой темы студентам рекомендуется осуществлять поэтапно:

1) общие вопросы конституционного права, характерные для всех зарубежных стран;

2) особенности регулирования изучаемой темы в конституциях США, Великобритании, Франции, ФРГ.

Для изучения вышеуказанных вопросов рекомендуется использовать учебную литературу и конституции зарубежных стран. В учебном пособии содержатся тексты конституций США, Франции и ФРГ, отдельные конституционные акты Великобритании, использование которых необходимо в том числе при выполнении практических заданий.

Для каждой темы учебной дисциплины устанавливаются вопросы, предназначенные для самостоятельной работы студентов; приводятся тезисы лекций; прилагаются различного рода практические задания и задания для самостоятельной работы; определяется тематика рефератов и докладов; выделяются основные понятия и термины.

Выполнение практических заданий по той или иной теме практического занятия направлено на облегчение усвоения и закрепление изученного материала.

ТЕМА 1

ПОНЯТИЕ, ПРЕДМЕТ И ИСТОЧНИКИ КОНСТИТУЦИОННОГО (ГОСУДАРСТВЕННОГО) ПРАВА ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Практическое занятие № 1

План

1. Понятие «конституционное право зарубежных стран», объект регулирования.
2. Конституционно-правовые отношения в зарубежных странах.
3. Наука о конституционном праве зарубежных стран.
4. Понятие и система источников конституционного права зарубежных стран.
4.1. Законы как источники конституционного права.
4.2. Подзаконные акты.
4.3. Договоры.
4.4. Акты органов конституционного контроля.
4.5. Конституционные обычаи и судебные прецеденты.
4.6. Доктринальные источники, религиозные источники.

Тезисы лекций к теме 1

Понятие «конституционное право зарубежных стран»

Термин «конституционное право» употребляется в нескольких значениях. Им обозначаются отрасль права (конституционное право в объективном смысле); признаваемая конституцией страны та или иная мера возможного поведения лица (конституционное право в субъективном смысле); область научных знаний; учебная дисциплина, преподаваемая в юридических учебных заведениях.

Единой для всех или части стран отрасли под названием «конституционное право» не существует[1]. В каждом государстве есть собственная отрасль права – конституционное право данной страны (например, конституционное право Франции). Такой отрасли, как конституционное право зарубежных стран, не существует.

Конституционное право в объективном смысле можно определить как основополагающую отрасль конкретной страны, представляющую собой систему правовых норм, регулирующих основы устройства государства и общества, положение человека в них, а также отношения, связанные с участием населения в осуществлении публичной власти.

Особенность конституционного права как отрасли права состоит в том, что основу его предмета составляют две большие и существенно различающиеся группы общественных отношений:

– отношения между государством и гражданами;

– отношения, складывающиеся между органами государства в процессе осуществления государственной власти.

Конституционно-правовые отношения в зарубежных странах

Конституционно-правовые отношения – это регулируемые конституционно-правовыми нормами общественные отношения, относящиеся к основам конституционного или общественного строя, основам правового статуса человека и гражданина, порядку формирования, компетенции и порядку деятельности органов государства и возникающие в процессе осуществления государственной власти.

Конституционно-правовые отношения классифицируются по ряду оснований:

– *по участвующим в них субъектам* (отношения между государством и гражданами, между государственными органами, между государственными органами и органами местного самоуправления и т. д.);

---

[1] *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран : учебник. М. : Эксмо, 2005. С. 41.

– *по характеру* (отношения, имеющие общий характер, например между государством и его субъектами, и имеющие конкретный характер, например реализация права законодательной инициативы);

– *по срокам* (постоянные, т. е. длящиеся все время, пока существуют субъекты, являющиеся их сторонами, например отношения между федерацией и ее субъектами, и временные, т. е. существующие до выполнения действий, предусмотренных конституционно-правовой нормой, например между лицом, претендующим на статус беженца, и соответствующим государственным органом).

Основанием возникновения, изменения и прекращения конституционно-правовых отношений являются юридические факты:

– *события* (например, достижение гражданином совершеннолетия – для участия в отношениях, связанных с избирательным правом);

– *действия* (например, внесение гражданина в список избирателей).

Субъекты конституционно-правовых отношений – это участники конституционно-правовых отношений. К ним относятся:

1) физические лица (граждане, иностранцы, лица без гражданства, лица с двойным гражданством и т. д.);

2) ассоциации граждан (политические партии, общественные объединения и религиозные организации и т. д.);

3) избирательный корпус в целом и его части (избиратели, кандидаты в депутаты, члены избирательных комиссий и т. д.);

4) государство;

5) субъекты федераций и автономные образования, местное самоуправление;

6) органы государственной власти и их структурные части (палаты парламента, комиссии и т. д.), органы местного самоуправления;

7) отдельные институты политической системы (армия при военных режимах, церковь в исламских государствах и т. д.).

Под *объектом* конституционно-правовых отношений понимают то, по поводу чего они возникают (например, власть, суверенитет, свобода и достоинство личности).

Наука о конституционном праве зарубежных стран

Наука конституционного права зарубежных стран представляет собой систему знаний о конституционно-правовых нормах и институтах, а также об отношениях, породивших их и регулируемых ими, о практике реализации конституционно-правовых норм и институтов, об истории и закономерностях их развития, о различных конституционно-правовых взглядах и теориях.

Данную совокупность знаний подразделяют на следующие научные юридические дисциплины[2]:

– конституционное право конкретной страны (представляет собой область знаний, содержащих систематизацию и интерпретацию конституционно-правовых норм, институтов и практики их реализации в данной стране);

– сравнительное конституционное право (знания о конституционно-правовых нормах, институтах и практике их реализации в различных государствах с целью выявления общего и особенного);

– общее конституционное право (общая теория конституционного права);

– история конституционного права (специализируется на исследовании эволюции конституций, конституционно-правовых институтов и представлений о них).

В каждой стране существует наука конституционного права данной страны и наука конституционного права зарубежных стран, являющаяся частью сравнительного правоведения.

Конституционное право как наука:

– изучает историю возникновения и развития отрасли и науки;

– исследует и развивает понятийный аппарат науки;

– изучает содержание источников конституционного права как отрасли;

– исследует практику деятельности государственных органов в области конституционного права (парламента, правительства, орга-

[2] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран : учебник … С. 28–29.

нов конституционного контроля, омбудсмена и т. д.) и практику применения конституционно-правового законодательства.

Источниками науки конституционного права являются:

– все источники отрасли, как действующие, так и не действующие;

– проекты конституций и законов;

– труды ученых – специалистов в области конституционного права;

– акты общественных объединений;

– практика деятельности государственных органов и применения конституционно-правового законодательства.

В процессе развития науки конституционного права зарубежных стран реализуются ее функции[3]:

– познавательная (осуществляется путем анализа конституционных норм и конституционно-правовых отношений);

– критическая (наука выявляет недостатки законодательства, негативные стороны реализации конституционно-правовых норм с целью их исправления или смягчения негативного воздействия);

– прогностическая (создается научная основа предвидения последствий конституционно-правового регулирования, оцениваются тенденции и перспективы развития конституционно-правовых институтов);

– прагматическая (обосновывается необходимость введения, совершенствования или упразднения отдельных конституционно-правовых институтов, особенностей конституционно-правового регулирования).

Понятие и система источников конституционного права зарубежных стран

Выделяют источник в материальном смысле (условия жизни общества), в идеологическом смысле (правовые теории, концепции), в формально-юридическом смысле (собственно форма права).

Источники конституционного права в формально-юридическом смысле – внешние формы выражения конституционно-правовых норм.

[3] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран : учебник … С. 31.

Круг источников конституционного права в различных странах неодинаков.

Наиболее распространенным видом источников конституционного права являются *нормативные правовые акты*. Большее или меньшее распространение в различных государствах получили также *конституционно-правовые обычаи*. В странах англо-саксонской правовой системы они играют гораздо большую роль, чем в государствах с европейской правовой системой. В англо-саксонских странах, кроме того, в качестве источников конституционного права действуют *юридические прецеденты* и *доктрины*, а в некоторых мусульманских государствах основополагающий характер имеют *религиозные источники*.

Законы как источники конституционного права

Закон – это нормативный правовой акт, регулирующий наиболее важные общественные отношения, принятый высшим представительным органом государства или народом в особом, установленном конституцией или (и) иным соответствующим актом порядке и в силу этого обладающий высшей юридической силой[4].

Законы классифицируются по различным основаниям.

1. По юридической силе подразделяются на *конституции*, *конституционные, органические и обычные законы*.

Конституции – акты, как правило, обладающие высшей юридической силой, являющиеся консолидирующим началом для всех норм в государстве.

Конституционные и органические законы обычно обладают более высокой юридической силой по сравнению с другими законами и принимаются в усложненном порядке.

Конституционными законами в зарубежных странах могут называться акты:

– являющиеся важной составной частью некодифицированной конституции (Австрия);

[4] См.: Там же. С. 72.

– вносящие изменения в конституцию (Румыния);

– издаваемые одновременно с конституцией для введения ее в действие (Словения);

– принимаемые по наиболее важным вопросам, указанным в конституции (Италия).

Органические законы существуют лишь в ряде стран (Франция, Испания). Они обычно регулируют какой-либо крупный конституционно-правовой институт на основе соответствующих норм конституции.

Обычные законы образуют основную массу законодательных актов, принимаемых на основе процедуры, предусмотренной в конституции (как правило, большинством голосов членов парламента или соответствующей палаты). Они регулируют различные отношения в сфере конституционного права (гражданство, выборы, статус отдельных органов государства и др.).

2. По времени действия законы делятся:

– на *постоянные* (т. е. изданные на неопределенный срок, таково большинство законов);

– *временные* (издаются на определенный срок).

3. По условиям действия законы делятся:

– на *законы, действующие в обычных условиях* (большинство законов);

– *чрезвычайные законы* (действующие в условиях чрезвычайного положения).

4. По субъектам законотворчества законы делятся на принятые:

– на референдуме;

– законодательным органом;

– замещающим законодательным органом (временными революционными комитетами, военными хунтами, правительством и др.);

– монархом (в абсолютных и дуалистических монархиях).

5. По целям издания законы делятся:

– на издаваемые исключительно или главным образом с целью урегулирования общественных отношений;

– издаваемые в память о каком-либо событии (например, в 2000 г. Государственное собрание Венгрии приняло Закон в память об основании Венгерского государства).

6. По территории действия выделяют *общенациональные* и *региональные* законы. В основном в федеративных государствах, где система законов традиционно является двухуровневой, существуют федеральные законы и законы субъектов федерации. Но имеются региональные законы (наряду с общенациональными) и в некоторых унитарных государствах. Наиболее ярким примером таких государств являются Италия и Испания, в которых региональные законы по вопросам своей компетенции вправе принимать автономные области и автономные сообщества соответственно.

7. В Великобритании и некоторых других странах общего права законы делятся по признаку публичности[5]:

– на *публичные* (содержащие правила общего характера и неоднократного применения, обращенные к неопределенному кругу лиц);

– *частные* (касающиеся определенного узкого круга лиц и содержащие конкретные, строго определенные правила).

Подзаконные акты

Нормативные правовые акты исполнительной власти включают акты главы государства, правительства и отдельных министерств и ведомств[6]. К источникам конституционного права относятся лишь те, которые содержат конституционно-правовые нормы и институты, что является большой редкостью. Хотя, например, активным является правотворчество британских государственных секретарей по делам Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии. На основе делегированного законодательства они вправе изменять содержащуюся в статусах схему разграничения полномочий между центральной и региональной властями.

Нередко в сфере конституционного права издаются акты, имеющие силу закона или приравненные к закону. К ним относятся акты

[5] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран : учебник … С. 82.

[6] *Алебастрова И. А.* Конституционное право зарубежных стран : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Велби : Проспект, 2008. С. 51.

делегированного законодательства[7] – акты, издаваемые в порядке замещения парламентов и по их поручению правительством или иными органами. Это, например, декреты – законы правительства в Испании; акты в ранге закона – (парламентские регламенты); акты главы государства, носящие характер чрезвычайного указного права.

Регламенты представительных органов и их палат всегда и в полном объеме являются источниками конституционного права. Они представляют собой принимаемые парламентом или его палатами подзаконные нормативные правовые акты, которые определяют структуру, организацию и порядок их деятельности[8].

А вот среди *актов местного самоуправления* лишь немногие выступают источниками конституционного права. Как правило, это уставы, статуты и иные акты, регулирующие основы организации местного самоуправления и порядок участия населения в его осуществлении[9].

Договоры

Договоры как источники конституционного права подразделяются на *международные и внутригосударственные*.

Международные договоры являются источниками конституционного права, если они:

1) являются составной частью конституции страны (в случае некодифицированной конституции, как, например в Австрии);

2) регулируют конституционно-правовые отношения, и конституция страны предусматривает их непосредственное применение.

Иногда конституции признают примат перед законом только ратифицированных парламентом (палатой парламента) или главой государства с согласия парламента международных договоров. Как правило, этот примат не распространяется на конституцию, которая обычно сохраняет свое верховенство в иерархии правовых актов, кроме того, не требуется приводить национальный закон в соответствие с международным договором.

---

[7] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран : учебник … С. 82.
[8] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 52.
[9] См.: Там же.

К внутригосударственным договорам относятся:

1) договоры, которые заключают между собой субъекты федерации, автономные образования, муниципальные образования. Эти договоры отличает следующее:

– они, как правило, не имеют политического характера;

– сферы, в которых они могут быть заключены, обычно определены прямо или косвенно в конституции страны;

– центральные власти контролируют процесс их заключения;

2) договоры, которые заключает федерация с субъектами федерации (например, в Бельгии федерация и регионы обязаны заключать договоры о сотрудничестве по некоторым вопросам представительства Бельгии в международных и надгосударственных организациях, по процедуре выработки общей позиции и разрешения ситуации, когда достижение консенсуса при представительстве в международных организациях становится невозможным).

Акты органов конституционного контроля

Акты органов конституционного контроля – это их решения по вопросам о конституционности тех или иных документов или действий, о толковании конституции, о компетенции государственных органов и некоторым другим. Акты органов конституционного контроля могут признавать законы противоречащими конституции, в результате чего закон обычно прекращает действие. Юридическую силу актов органов конституционного контроля можно считать равной конституции.

Конституционные обычаи

Конституционный обычай – правило поведения, регулирующее отношения по осуществлению государственной власти и не зафиксированное (во всяком случае, в прямой форме) в официальных документах, которого придерживаются в силу традиции[10].

[10] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран : учебник … С. 86.

Наибольшее распространение конституционные обычаи получили в странах с англо-саксонской правовой системой, прежде всего в Великобритании, являясь составной частью конституции, а также США, Канаде. В этих государствах обычаями регулируются порядок осуществления прерогатив монарха и полномочий президента, многие аспекты процедуры формирования правительства, принятия законов и т. д.

Например, в США в силу именно конституционного обычая выборщики обязаны голосовать за кандидата своей партии, финансовые билли вносятся в Палату представителей, а в Великобритании наиболее важными из таких обычаев являются формирование правительства лидером партии парламентского большинства, существование кабинета министров, обязанность монарха согласиться с законопроектом, принятым обеими палатами парламента.

Конституционный обычай может трансформироваться в конституционную норму в случае, если данное правило поведения будет сформулировано в конституции или законе.

Судебные прецеденты

Судебный прецедент – судебное решение по конкретному делу, являющееся обязательным для судов при рассмотрении аналогичных дел. Это один из основных источников в англо-саксонской системе права. Например, именно судебный прецедент в Великобритании подтвердил существование королевской прерогативы.

Прецедентное право состоит из норм и принципов, созданных и применяемых судьями в процессе вынесения ими решения[11]. При решении любого вопроса суд формально связан решением, вынесенным по аналогичному вопросу вышестоящим судом или судом той же инстанции. Но у судьи есть возможность выбора, поскольку суд может использовать прецедент или отклонить его под предло-

[11] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран : учебник … С. 93.

Уильям Блэкстон (англ. William Blackstone) (1723–1780) – политик, юрист, адвокат, философ и историк права. Родился в купеческой семье, образование получил в Чартерхаус Скул в Лондоне и Пембрук колледже Оксфордского университета.

Некоторое время практиковал в качестве адвоката, но это его не привлекло, он вышел в отставку и занялся преподаванием. В 1750 г. он получил степень доктора права и в 1753 г. начал читать в Оксфорде лекции, посвященные английскому законодательству, которые имели большой успех, так как до этого в английских университетах не предусматривались курсы обучения законам Англии.

В 1759 г. Блэкстон вновь занялся адвокатской деятельностью, а также посвятил себя политике, в 1761 г. был избран в палату общин и назначен королевским советником, кроме того, он был ректором в Нью-Инн холл (Оксфорд), генеральным стряпчим при королеве Шарлотте Софии, а позднее одним из судей по общим апелляциям при королевском суде.

Одним из наиболее выдающихся сочинений Блэкстона были «Комментарии к английским законам» («Commentaries on the Laws of England») в четырех томах, впервые опубликованные в Оксфорде в 1765–1769 гг. В своей фундаментальной работе Блэкстон давал подробные комментарии правовых норм и прецедентов Англии.

Влияние этой работы было очень велико, доктринальные толкования Блэкстона стали авторитетом для английских и американских юристов и по прежнему сохраняют свое значение для юристов стран англо-саксонской правовой семьи.

гом значительного отличия обстоятельств рассматриваемого дела от обстоятельств прецедентного дела. Обязательной частью судебного решения, служащей прецедентом, является только принцип, обосновывающий судебное решение.

Доктринальные источники

Доктрина – мнение выдающихся ученых-юристов по проблемам конституционного права, которое считается общепризнанным научным сообществом, используется и цитируется им как образец научного подхода.

В трудах английских ученых А. В. Дайси, Дж. С. Милля, В. Бэджгота, французского исследователя А. Эсмена, немецкого юриста П. Лабанда и других ученых содержатся важнейшие конституционно-правовые доктрины, такие как парламентаризм, демократия и правовое государство[12].

Дайси Альберт Венн (Dicey Albert Vehn) (1835–1922) – известный английский юрист, специалист по конституционному праву.

Ссылка на его мнение присутствует в большинстве современных работ по конституционному праву не только Великобритании, но и других стран англосаксонской системы права. Активно выступал против имущественных цензов в избирательном праве, большое значение придавал референдумам.

Его работа «Основы государственного права Англии» (1885) – одна из самых глубоких работ по государственному праву, в которой было придано особо выдающееся звучание концепции верховенства права, была переведена на многие языки, в том числе на русский в 1907 г.

В романо-германской системе доктрина не рассматривается как формальный источник права, но признается ее реальное влияние. В англо-саксонской системе применительно к конституционному праву доктрина сохраняет свое значение и как формальный источник, но уже в основном в виде ссылок не на конкретные дела, а на цельные, систематизированные доктрины, выработанные всем науч-

[12] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран : учебник … С. 97.

ным сообществом. Например, в США это доктрина «политического вопроса», запрещающая федеральным судам принимать к своему рассмотрению дела политического характера, поскольку они должны решаться не в судебном порядке, а с помощью политических средств.

В мусульманских странах фикх (представляет собой разработанные мусульманскими правоведами способы толкования Корана и Сунны, которые позволяют решать не упомянутые в них вопросы) является широко применяемым источником мусульманского права.

Религиозные источники

Религиозные источники – это положения священных книг и трудов богословов, которые могут применяться в суде[13]. В настоящее время они используются преимущественно в мусульманских странах. Это, прежде всего, нормы *Корана* (шариат как его часть, представляющая собой свод правил жизни мусульман), превосходящие в некоторых государствах по юридической силе даже конституцию. Другими важными религиозными источниками являются С*унна*, представляющая собой собрание рассказов, которые относятся к жизни и деятельности пророка, *Иджма*, или единое соглашение мусульманского общества, и *Кияс* – решение правовых дел по аналогии.

Практические задания[14] к теме 1

Задание 1. В ст. 410 Конституции Боливии 2009 г. закрепляется, что «Конституция является высшей нормой боливийского права и пользуется верховенством перед любой другой нормативной диспозицией».

С какой целью такая норма включена в Конституцию? Каковы возможные правовые последствия действия данной нормы?

[13] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 54.

[14] Отдельные задания в настоящем учебном пособии приводятся по: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран : учебник. М. : Эксмо, 2005.

Задание 2. В соответствии со ст. 203 Конституции Боливарианской Республики Венесуэла от 30 декабря 1999 г. «органическими законами являются законы, получившие такое название в настоящей Конституции и имеющие своей целью организацию государственной власти и осуществление конституционных прав, а также те, которые являются нормативными рамками для других законов».

Какие черты органического закона выделены в данном конституционном определении? Каково назначение органических законов по Конституции Венесуэлы?

Задание 3. Выберите в предложенных тестовых заданиях один или несколько правильных ответов:

3.1. Предметом изучения науки конституционного права зарубежных стран являются:

а) общественные отношения в сфере использования и охраны земли, недр, вод и лесов;

б) конституционно-правовые нормы, регулирующие основы организации общества и государства;

в) основные и общие закономерности развития государства и права;

г) обобщенные размышления людей о мире и о себе.

3.2. К источникам конституционного права в зарубежных странах относятся:

а) нормативные правовые акты;

б) судебные прецеденты;

в) правовые обычаи;

г) международные договоры.

3.3. В каких странах составной частью конституции являются доктринальные источники?

а) Норвегия;

б) ФРГ;

в) Великобритания;

г) США.

3.4. Законы, принятые в установленном конституционном порядке парламентом Великобритании, называются:

а) акты делегированного законодательства;

б) конституционные законы;

в) статуты;

г) «тайные приказы».

3.5. Особенности конституционно-правовых норм:

а) носят частноправовой характер;

б) обладают высшей юридической силой;

в) охватывают широкий спектр различных сфер государственной и общественной жизни;

г) по структуре большинство содержит только диспозицию, некоторые – гипотезу и диспозицию.

3.6. Законы, принимаемые парламентом в усложненном по сравнению с обычными законами порядке, называются в зарубежных странах:

а) органическими;

б) чрезвычайными;

в) конституционными;

г) ратифицированными.

3.7. В каких зарубежных странах признаются доктринальные источники права:

а) только в мусульманских странах;

б) в некоторых странах англосаксонской системы права и мусульманских странах;

в) в странах романо-германской правовой системы;

г) в социалистических странах;

д) в африканских странах.

3.8. Какой из источников конституционного права имеет устный характер?

а) правовой обычай;

б) внутригосударственный публично-правовой договор;

в) религиозный источник;

г) конституционное соглашение.

3.9. Источники, которые относятся к Конституции Великобритании:

а) правовая доктрина;

б) судебные прецеденты;

в) религиозные акты Англиканской церкви;

г) конституционные обычаи;

д) конституционные законы;

е) статуты.

3.10. Английскими учеными, в трудах которых содержатся важнейшие конституционно-правовые доктрины, являются:

а) А. В. Дайси;

б) А. Эсмен;

в) В. Бэджгот;

г) П. Лабанд;

д) У. Блэкстон.

Задания для самостоятельной работы к теме 1

Задание 1. Применяя знания по конституционному праву об иерархии норм, а также по теории государства и права о формах правления и формах государственного устройства, ответьте, какой конституционно-правовой норме при решении судебного дела вы отдали бы предпочтение и почему?

1) норме, содержащейся в акте главы государства или акте парламента;

2) норме, содержащейся в акте парламента или религиозной норме;

3) норме, содержащейся в акте федерального парламента или акте парламента субъекта федерации.

Задание 2. Верховный суд США должен был истолковать Государственный акт о краже моторных экипажей 1919 г. Обвиняемый Мак-Бойл перелетел на украденном аэроплане из Иллинойса в Оклахому. Закон определял моторный экипаж как «автомобиль, грузовую автомашину, мотоцикл или какое-нибудь другое самодвижущееся

транспортное средство, не предназначенное для езды по рельсам». Согласно закону пересечение на таком средстве границ штата лицом, которому «известно, что оно было украдено», признавалось преступлением. Возник вопрос: нарушил ли Мак-Бойл закон 1919 г.? Аэроплан – это моторное средство, и он определенно не ездит по рельсам.

Вопросы:

1) нарушил ли Мак-Бойл закон 1919 г.?

2) привлекли бы вы Мак-Бойла к уголовной ответственности?

3) какое решение, по вашему мнению, принял Верховный суд США?

4) какой принцип он мог применить при вынесении решения?

Задание 3. «Нет в мире солдат вежливее и обходительнее, чем солдаты Ее Величества королевы Великобритании». В качестве примера может быть приведен достаточно неординарный приказ, полученный солдатами британской короны, расквартированными на острове Мэн: отдавать честь, проходя через мост между населенными пунктами Дуглас и Карлстаун. «Британская армия уважает древние обычаи, – гласит преамбула приказа, – а местные жители издавна снимают на мосту шляпы для того, чтобы поприветствовать обитающих здесь духов и эльфов».

Является ли приведенный выше обычай конституционно-правовым? Аргументируйте свой ответ.

Тематика рефератов и докладов к теме 1

1. Особенности национальных систем источников конституционного права.

2. Источники конституционного права и международное право.

3. Доктрина как источник конституционного права в зарубежных странах.

4. Религиозные источники.

Основные понятия и термины к теме 1

Вступление в силу – момент начала действия закона, иного нормативного или правоприменительного акта.

Декрет – вид нормативного правового акта, издаваемого правительством или президентом в ряде стран (Италия, Испания, Франция и др.).

Делегированное законодательство – нормативные правовые акты, издаваемые органами исполнительной власти по вопросам, относящимся к компетенции законодательной власти на основе полномочий, предоставленных (делегированных) парламентом, и имеющие силу закона.

Денонсация – официальный односторонний отказ государства от ранее заключенного международного договора.

Обнародование – официальное доведение до всеобщего сведения компетентными государственными органами или должностными лицами принятых законов и иных нормативных правовых актов.

Ордонанс – название акта делегированного законодательства в некоторых странах.

Основной закон – официальное название конституции (конституционного акта) в некоторых странах.

Промульгация – подписание и опубликование главой государства закона, принятого парламентом.

Ратификация – одна из форм выражения согласия государства на обязательность для него международного договора.

Регламент – нормативный правовой акт, определяющий внутреннюю организацию и порядок деятельности органа государственной власти или местного самоуправления.

Указ – название акта, издаваемого главой государства в некоторых странах.

Фикх – мусульманская доктрина о правилах поведения, а также комплекс общественных норм.

Хартия – название некоторых актов обычно публично-правового или международно-правового характера.

ТЕМА 2

ПОНЯТИЕ, ЗНАЧЕНИЕ, СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ КОНСТИТУЦИЙ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Практическое занятие № 2

План

1. Понятие и сущность конституции.
2. Социальные функции конституции.
3. Классификация зарубежных конституций.
4. Форма, структура и содержание зарубежных конституций.
5. Принятие, изменение и отмена конституций в зарубежных странах.
6. Общая характеристика Конституции США 1781 г.
7. Общая характеристика Конституции Франции 1958 г.
8. Общая характеристика Основного закона ФРГ 1949 г.
9. Общая характеристика Конституции Великобритании.

Тезисы лекций к теме 2

Понятие и сущность конституции

В науке конституционного права выделяют два значения понятия «конституция»:

1) *конституция в формальном смысле* – закон (несколько законов), обладающий высшей юридической силой и поэтому принимаемый и изменяемый в особом по сравнению с обычными законами порядке. Конституция в формальном смысле – всегда писаный акт.

2) *конституция в материальном смысле*:

а) совокупность норм, регулирующих организацию государственной власти;

б) реальный порядок осуществления государственной власти.

Нормы материальной конституции могут быть как писаными (т. е. зафиксированными в официальных источниках), так и неписаными (т. е. обычаями)[15].

Сущность конституции – внутреннее содержание конституции, проявляющееся во внешних формах ее существования.

Единого мнения о том, что считать сущностью конституции, нет, и каждая школа конституционного права определяет ее по-разному:

– как выражение общей воли народа, общественный договор (естественная школа права);

– выражение высшей правовой нормы (нормативистская школа права);

– акт общества как корпоративного целого (институционалисты);

– документ, устанавливающий правила политической игры;

– отражение определенного соотношения политических сил (Ф. Лассаль и его последователи);

– результат классовой борьбы, закон, обеспечивающий господство одного класса над другими (марксистская теория).

Особенность конституции как юридического акта состоит в том, что это – закон или группа законов, занимающих особое место в системе актов государства и (как правило) обладающих высшей юридической силой, что проявляется в приоритете конституционных норм перед другими нормами. Кроме того, конституции обладают такими особыми свойствами, как: прямое и непосредственное действие; верховенство; особый порядок принятия и изменения; особый объект регулирования.

В настоящее время в мире насчитывается более двухсот действующих конституций. Каждая из них обладает специфическими индивидуальными чертами. В Основных законах нашли отражение социальные, национальные, политические, исторические, религи-

[15] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран : учебник … С. 110.

озные и иные особенности соответствующих стран. В то же время всем конституциям присущи некоторые общие, совпадающие черты. Например, они в той либо иной форме провозглашают лозунг народного суверенитета; устанавливают и закрепляют форму правления государства – республику или монархию, унитарную или федеративную форму государственного устройства; закрепляют основные принципы теории разделения властей; провозглашают и устанавливают права и свободы человека и гражданина; определяют принципы организации системы высших органов государственной власти и порядок деятельности составляющих ее подсистем.

Социальные функции конституции

Функции конституции – это основные направления ее воздействия на социальную действительность, характеризующие ее предназначение в обществе и государстве[16].

В зависимости от сфер общественной жизни, на которые конституция призвана воздействовать, в научной литературе традиционно выделяют три основные функции: политическую, правовую и идеологическую.

Политическая функция проявляется в том, что в конституции урегулированы основы политических отношений, что предопределяет характер как развития политической системы в целом, так и взаимодействия ее элементов.

Правовая функция заключается в том, что конституция представляет собой ядро правовой системы, она является базой для развития текущего законодательства, которое конкретизирует ее положения и должно ей соответствовать.

Идеологическая функция состоит в том, что конституция устанавливает, какие из признаваемых обществом ценностей защищаются государством, она призвана прививать уважение к ним, декларировать, утверждать эти ценности.

---

[16] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 80.

Некоторые авторы[17] также выделяют *интеграционную* функцию конституции. Она заключается в том, что, комплексно регулируя основы устройства общества и государства, конституция устанавливает важнейшие правила взаимодействия их различных элементов и согласования различных социальных интересов, обеспечивает единство экономического пространства, территории, публичной власти и правовой системы соответствующей страны.

В западной традиции сложилось более конкретное видение функций конституции. Чаще всего называют следующие:

– гарантирование свободы;

– организация государственной власти;

– интегрирование целей и ценностей общества;

– обеспечение легитимности власти[18].

Классификация зарубежных конституций

Конституции подразделяются на следующие виды:

1. С точки зрения формы:

а) *писаные* (т. е. содержащиеся в одном или нескольких документах, принятых в установленном именно для конституции порядке и имеющие соответствующую письменную форму – большинство конституций);

б) *неписаные* (т. е. такие, важная составная часть которых не отражена в официальных источниках; в результате ее нормы рассеяны по разным источникам – Конституция Великобритании).

2. С точки зрения структуры:

а) *кодифицированные* (в виде единого акта, охватывающего значительную часть отношений, традиционно составляющих предмет конституционного регулирования – большинство конституций);

б) *некодифицированные* (конституционные нормы содержатся в актах, не сведенных в единую систему – Конституция Великобритании).

---

[17] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 80.

[18] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран : учебник … С. 113.

3. По новизне содержания:

а) *оригинальные* (т. е. содержащие оригинальные принципы регулирования общественных отношений или новые институты, например, британский парламентаризм, федерализм и президентство США, шведский омбудсмен и др.);

б) *заимствованные* (т. е. адаптирующие к собственным условиям идеи и принципы оригинальных конституций; такими являются большинство конституций).

4. По политическому режиму, оформляемому конституцией:

а) *демократические*;

б) *авторитарные*;

в) *тоталитарные*.

5. По установленной данной конституцией форме правления:

а) *монархические* (конституции Бельгии, Испании, Швеции и др.);

б) *республиканские* (конституции США, ФРГ, Франции и др.).

6. По порядку издания:

а) *октроированные* (т. е. дарованные монархом (Конституция Кувейта 1962 г.), метрополиями колониям (Канада, Австралия));

б) *принятые представительным органом* (парламентом) (например, Основной закон Венгрии принят 18 апреля 2011 г. Парламентом страны);

в) *принятые специально созываемым для этого органом* (например, Конституции Болгарии 1991 г. принята Великим Народным Собранием);

г) *одобренные на референдуме* (конституции Испании и Армении).

7. По способу изменения:

а) *гибкие* (изменяются в том же порядке, что и обычные законы – конституции Израиля и Новой Зеландии);

б) *жесткие* (изменяются в усложненном порядке по сравнению с обычными законами – большинство конституций).

Кроме того, в рамках данной классификации выделяют *конституции смешанного типа*, разные части которых изменяются по-разному (например, Конституция Индии).

8. По срокам действия:

а) *постоянные* (срок действия не зафиксирован в самой конституции, хотя иногда такие рамки устанавливаются в виде указания, что данная конституция действует до принятия новой – большинство конституций);

б) *временные* (имеет ограниченный срок действия или содержит условия, при которых она заменяется постоянной).

9. По уровню конституционного регулирования:

а) *конституция федеративного государства* (например, конституции США, ФРГ, Швейцарии);

б) *конституции субъектов федерации* (например, конституции Гамбурга, Нижней Саксонии, Гессена и других субъектов федерации в ФРГ).

10. В зависимости от возможности учредительной власти развивать конституционные положения:

а) *нормативно открытые* (содержат нормы, которые не только позволяют парламенту путем издания законов урегулировать упомянутые в конституции общественные отношения, но и нередко обязывают его сделать это);

б) *нормативно закрытые* (содержат запреты для вмешательства законодательной власти в определенные сферы).

Форма, структура и содержание зарубежных конституций

Форма конституции – это способ организации и выражения содержания конституционных норм[19].

В зависимости от специфики формы различают *писаные* и *неписаные* конституции.

Писаная конституция представляет собой единый правовой акт или несколько таких актов, число которых обозримо. Писаные конституции подразделяются на *кодифицированные* и *некодифицированные*. Если конституция представлена одним документом, она

[19] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 86.

является кодифицированной (например, Конституция США 1787 г., Основной закон ФРГ 1949 г., Конституция Итальянской Республики 1947 г.), если комплексом правовых актов – некодифицированной (например, Конституция Швеции, которая состоит из четырех нормативных актов: Формы правления 1974 г., Акта о престолонаследии 1810 г., Акта о свободе печати 1874 г. и Основного закона о свободе высказываний 1991 г.).

Неписаные конституции – это конституции, состоящие из необозримого числа источников, среди которых имеются как писаные (акты парламента, судебные прецеденты), так и устные (конституционные обычаи или соглашения). Неписаная конституция сегодня – большая редкость. Она существует, например, в Великобритании и Новой Зеландии.

Структура конституции – это порядок расположения глав (разделов), отражающий в определенной степени иерархию приоритетов и значимости регулируемых общественных отношений[20].

Структуру кодифицированной конституции можно свести к следующим элементам:

– преамбула (введение);

– основная часть;

– заключительные, переходные и дополнительные положения;

– приложения.

Первые три элемента встречаются повсеместно. Приложения характерны в первую очередь для бывших колоний Великобритании.

Распределение конкретных норм по этим составным частям в значительной степени индивидуально для каждой конституции, хотя можно выявить и некоторые закономерности.

Преамбула чаще всего содержит:

цели принятия конституции;

описание исторических условий ее создания;

основные принципы государственной политики;

краткое изложение исторического пути, пройденного народом страны.

[20] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран : учебник … С. 132.

Обычно преамбула содержит несколько из указанных составляющих. Реже в преамбуле провозглашаются права и свободы. Например, действующая до настоящего времени преамбула Конституции Франции 1946 г. установила принцип равноправия мужчины и женщины, право убежища, право на участие в профсоюзах и защиту прав и интересов через профсоюзы и другие права.

Основная часть конституции охватывает ряд глав (разделов, частей) о правах и свободах человека и гражданина, об основных принципах организации и функционирования государства или об основах конституционного или общественного строя, об основах организации и деятельности системы органов государства.

Заключительные положения обычно содержат нормы о порядке вступления конституции в силу, а также о порядке изменения конституции.

Переходные положения определяют порядок изменения системы органов государства, если такое изменение предусмотрено конституцией, сроки вступления в силу отдельных частей (или норм) новой конституции.

Дополнительные положения содержат исключения из общих правил, толковательные нормы и регулирование частных вопросов.

Приложения обычно содержат пункты, детализирующие статьи из основной части конституции (например, распределение компетенции между федерацией и субъектами федерации, описания символов государства).

Структура некодифицированной конституции складывается в результате постепенного принятия актов в зависимости от политических потребностей и в силу этого индивидуальна. Например, австрийская конституция включает:

– федеральные конституционные законы;

– важнейшие международные договоры;

– отдельные конституционные нормы, содержащиеся в текущем законодательстве.

Принятие, изменение и отмена конституций в зарубежных странах

Новая конституция обычно принимается при возникновении нового государства, смене политического режима, при существенных изменениях в общественном строе, если текст старой конституции невозможно привести в соответствие с ними путем принятия поправок.

Принятие конституции может осуществляться[21]:

1) представительным органом (характерно для социалистических стран);

2) специально сформированным для этой цели органом (Учредительным собранием, Великим народным собранием, Учредительной ассамблеей, Конституантой и т. п.). Начало практике созыва учредительного собрания положили США. Учредительные собрания различны по способу формирования. В демократических странах они обычно формируются путем всеобщих и прямых выборов. Известны случаи, когда часть членов учредительного собрания избиралась, а другая часть назначалась или делегировалась (например, сформированное для принятия конституции в 1994 г. учредительное собрание Уганды состояло из 288 членов, из которых 214 были избраны посредством всеобщих выборов, а 74 назначены президентом, делегированы женскими организациями, политическими группами, а также армией);

3) референдумом. Данный способ принятия основного закона может быть оценен неоднозначно. С одной стороны, выявление воли граждан посредством прямого голосования является весьма демократичным. С другой стороны, речь идет о таком сложном правовом документе, как конституция, которую граждане не всегда способны адекватным образом оценить, не являясь специалистами в области конституционного права. Поэтому голосование на подобном референдуме обычно носит политический характер и речь идет скорее о доверии инициаторам принятия новой конституции;

---

[21] *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие. М. : Эксмо, 2005. С. 69.

4) комбинированным способом, когда конституция сначала принимается парламентом либо специально созданным для этого органом, а затем выносится на референдум (например, Конституция Италии 1947 г., Конституция Испании 1978 г.);

5) октроированием, т. е. дарованием конституции актом главы государства (Конституция Норвегии 1814 г., Конституция Малайзии 1963 г.);

6) иным способом (например, Конституция Анголы в 1975 г. была принята руководством политической партии (ЦК МПЛА).

Изменение гибких конституций проводится путем принятия обычного закона[22].

Для изменения жестких конституций устанавливается усложненный по сравнению с принятием обычных законов порядок внесения изменений. Чаще всего устанавливаются требования:

– квалифицированного большинства (например, 2/3 общего числа голосов в Италии, Японии; 3/5 в Испании);

– нескольких последовательных обсуждений с перерывом (в соответствии со ст. 138 Конституции Италии 1947 г. законы, изменяющие Конституцию, и другие конституционные законы принимаются каждой из палат после двух последовательных обсуждений с промежутком не менее трех месяцев и одобряются абсолютным большинством членов каждой палаты при втором голосовании);

– повторного голосования парламента того же созыва через определенный срок (в Италии – три месяца);

– повторного принятия поправок парламентом следующего созыва (в соответствии со ст. 110 Конституции Греции 1975 г. парламент с интервалом не менее одного месяца большинством в 3/5 от общего числа депутатов должен дважды констатировать необходимость пересмотра Конституции. Сама же конституционная поправка принимается уже парламентом следующего созыва на своем первом заседании абсолютным большинством голосов от общего числа депутатов);

[22] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие … С. 70.

– утверждения на референдуме (ст. 89 Конституции Франции 1958 г. гласит: «Проект или предложение о пересмотре Конституции должны быть приняты обеими палатами в идентичной редакции. Пересмотр является окончательным после одобрения его референдумом»);

– одобрения субъектами федерации (большей частью субъектов федерации или всеми). Например, для изменения Конституции США необходимо, чтобы поправку одобрили 2/3 об общего числа членов каждой палаты Конгресса и законодательные собрания 3/4 штатов;

– внесения изменений специально созываемым органом (например, для внесения отдельных изменений в Конституцию Болгарии избирается Великое народное Собрание).

Может быть установлен единый порядок изменения Конституции (США, Франция) или принято, что различные части Основного закона изменяются по-разному (Болгария). Кроме того, в конституциях устанавливается либо единственный порядок изменения (Япония), либо несколько альтернативных вариантов порядка ее изменения (США, Франция).

Поправки могут вноситься непосредственно в текст Основного закона государства, заменяя прежние положения (например, Конституция Франции 1958 г., Конституция Италии 1947 г.) (это наиболее распространенный вариант изменения конституции), или публиковаться отдельно сразу за текстом конституции (например, Конституция США)[23].

В конституциях зарубежных стран встречаются нормы, запрещающие пересматривать некоторые их положения (например, республиканскую форму правления во Франции; принципы правового, демократического и федеративного государства в Германии). Может быть запрещено изменение конституции в период чрезвычайного положения (Испания), в случае посягательства на территориальную целостность государства (Франция), а иногда – в течение определенного срока после ее принятия (Конституция Бразилии может быть изменена через пять лет после ее промульгации абсолютным боль-

[23] См.: Там же. С. 71.

шинством голосов членов Национального конгресса на совместном заседании палат).

Отмена конституции может быть легитимной (т. е. в установленном порядке и уполномоченным на то органом) и нелегитимной (в нарушение установленного порядка, например, во время революций (переворотов) в государстве).

Легитимная отмена может осуществляться:

– в том же порядке, что и принятие конституции (т. е. путем принятия обычных законов для гибких конституций и, соответственно, отмены старого Основного закона для жестких конституций);

– в предусмотренном самой конституцией особом порядке[24].

Общая характеристика Конституции США 1787 г.

Конституция США – самая старая из действующих писаных конституций в мире. Она была принята 17 сентября 1787 г. Филадельфийским Конвентом и после ратификации ее девятью штатами (из существовавших тогда тринадцати) 21 июня 1788 г. вступила в силу.

Основные особенности данной Конституции заключаются в том, что она впервые зафиксировала в своем тексте целый ряд конституционно-правовых институтов, которые впоследствии получили в мире широкое распространение: учредила должность выборного президента как главы государства, установила президентскую форму правления, регламентировала систему сдержек и противовесов как механизм реализации принципа разделения властей, закрепила федеративную форму территориального устройства государства.

Большая часть норм о правах и свободах граждан сосредоточена не в основном тексте, а в поправках к Конституции. Первым десяти из них придается особое значение, в научной литературе они называются Биллем о правах. В Конституции США не упоминаются социально-экономические права, а также ряд институтов, отраженных в более поздних конституциях зарубежных стран (например, статус политических партий, иных общественных объединений).

[24] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие … С. 72.

Конституция США состоит из *преамбулы*, *семи статей* (имеющих деление на разделы) и *27 поправок*.

Преамбула указывает цели принятия конституции (образование более совершенного союза, утверждение правосудия, обеспечение внутреннего спокойствия, организация совместной обороны, содействие общему благосостоянию, обеспечение благ свободы), а также источник, от которого она исходит («Мы, народ…»). Американские суды не признают за преамбулой нормативного значения.

Статья I Конституции регламентирует статус Конгресса США. В ней содержатся положения, регламентирующие: порядок формирования палат федерального парламента; требования к депутатам и сенаторам, вопросы их вознаграждения; некоторые аспекты организации и деятельности палат и законодательного процесса, разграничения компетенции между федерацией и штатами.

Статья II посвящена исполнительной власти, которая осуществляется Президентом США, и включает положения о порядке его избрания, полномочиях и процедуре импичмента.

В статье III содержатся положения о судебной власти.

В IV статье регулируются вопросы федерализма. Данная статья направлена на некоторую унификацию федеральной системы: признание актов, официальных документов и судебных решений, принятых в одном штате, другими штатами; право граждан одного штата на все льготы и привилегии граждан других штатов; вопросы выдачи граждан одного штата правосудию другого; разграничение юрисдикции штатов. Кроме того, в ней устанавливается право федерации на прием других штатов, права Конгресса США на распоряжение территорией и другой собственностью США, гарантирование федерацией республиканской формы правления.

Статья V регулирует вопросы изменения Конституции.

Две последние статьи имеют преимущественно значение переходных и заключительных положений. Статья VI содержит нормы о признании долгов и обязательств конфедерации, статусе Конституции как правового акта и разрешении противоречий между федеральной Конституцией и законами в пользу первой, а также присяге

должностных лиц. А статья VII определяет порядок ратификации данной Конституции и сообщает о принятии ее Конвентом.

Конституция США – жесткая. Она изменяется путем внесения поправок. Согласно статье V Конституции США процедура внесения поправки включает два этапа: ее принятие на федеральном уровне и ратификация штатами. На федеральном уровне поправка принимается Конгрессом или Конвентом (органом, специально созываемом для принятия поправки). В Конгрессе поправка считается принятой, если за нее проголосовало 2/3 членов каждой палаты. Конвент созывается по требованию 2/3 штатов. Для вступления поправки в силу также необходимо ее одобрение 3/4 субъектов федерации. В штатах ратификация поправки может осуществляться тоже в двух формах, аналогичных тем, которые применяются на федеральном уровне, т. е. либо легислатурой (парламентом штата), либо конвентом штата.

Общая характеристика Конституции Франции 1958 г.

Французские юристы для характеристики конституционного уровня регулирования используют понятие «конституционный блок». Он включает в себя:

1) Конституцию Франции 1958 г.;

2) правовые акты, прямо упоминаемые в ее преамбуле как определяющие права человека и принципы национального суверенитета: Декларацию прав человека и гражданина 1789 г., преамбулу Конституции 1946 г., Хартию окружающей среды 2004 г.;

3) «основные принципы, признанные законами Республики» (на это указывает преамбула Конституции 1946 г.).

1 июня 1958 г. премьер-министром Франции был назначен Ш. де Голль. Его правительству было поручено разработать проект новой Конституции, которая была одобрена на референдуме 28 октября 1958 г. и промульгирована 4 октября того же года.

Конституция 1958 г. регулирует в основном вопросы организации государственной власти, Декларация прав человека и гражданина – гражданские права и свободы, преамбула Конституции 1946 г.

дополняет Декларацию установлением ряда социально-экономических прав, а также создает конституционную основу для социально-экономических реформ. В Хартии закрепляется право каждого «жить в условиях окружающей среды, сбалансированной и сочетающейся со здоровьем», а также гарантии данного права.

Конституция Франции 1958 г. состоит из преамбулы и разделов, объединяющих статьи.

Преамбула подтверждает действие Декларации прав человека и гражданина 1789 г., преамбулы Конституции 1946 г. и Хартии окружающей среды 2004 г. Также в ней сформулировано предложение о присоединении к Франции на основе принципа свободного самоопределения народов, адресованное заморским территориям.

В разделе I «О суверенитете» говорится о статусе государственного языка, символах государства, некоторых аспектах национального суверенитета и роли политических партий.

Раздел II «Президент Республики» содержит положения, устанавливающие роль и место Президента в системе органов государства, порядок его избрания, требования, предъявляемые к кандидатам, а также его полномочия.

Раздел III «Правительство» посвящен роли и задачам Правительства Франции, статусу премьер-министра и его актам, а также некоторым требованиям к членам Правительства (в частности, вытекающим из принципа несовместимости функций члена Правительства с другой деятельностью).

В раздел IV «Парламент» включены статьи о структуре Парламента, гарантиях статуса парламентариев, сессиях Парламента, правах членов Правительства в отношении палат Парламента, председателях Национального Собрания и Сената и опубликовании отчетов о дебатах.

Раздел V «Об отношениях между Правительством и Парламентом» содержит как материальные нормы (перечень вопросов, по которым принимаются законы, полномочия Парламента по вопросам объявления войны и др.), так и процессуальные (законодательная инициатива, особенности принятия финансовых законов и другие аспекты законодательной процедуры).

Раздел VI «О международных договорах и соглашениях» охватывает различные аспекты взаимодействия национального права с международным и особенно европейским правом.

Раздел VII «Конституционный совет» посвящен вопросам состава, порядка формирования и срокам полномочий этого органа, важнейшим процедурным моментам и компетенции данного органа конституционного контроля (наблюдение за правильностью избрания Президента, вынесение решений о правильности избрания депутатов и сенаторов в случае оспаривания результатов их выборов, надзор за правильностью проведения референдумов, надзор за конституционностью органических законов и регламентов палат Парламента).

В разделе VIII «О судебной власти» содержатся статьи о Президенте как гаранте независимости судебной власти, о статусе и составе Высшего совета магистратуры, о запрете смертной казни.

Раздел IX «Высокая палата правосудия» включает положения об ее учреждении, составе и некоторых процедурных вопросах, а также о процедуре привлечения Президента к ответственности в случае государственной измены.

Раздел X «Об уголовной ответственности членов Правительства» устанавливает подсудность членов Правительства за совершенные преступления Палате правосудия, состоящей из избираемых палатами 12 парламентариев и трех судей Кассационного суда.

Раздел XI «Экономический, социальный и экологический совет» посвящен статусу консультативного органа по проблемам экономического, социального и экологического характера.

В разделе XI bis «Защитник прав» говорится о появившемся сравнительно недавно во Франции новом конституционном органе (так Органический закон № 2011-333 от 29 марта 2011 г. «О Защитнике прав» характеризует статус защитника). Защитник прав осуществляет контроль за соблюдением прав и свобод административными службами государства, административно-территориальными образованиями, государственными учреждениями, а также любыми органами, на которые возлагаются миссии публичных служб или в отношении которых органический закон наделяет его какими-либо полномочиями.

Содержащиеся в разделе XII «Об административно-территориальных образованиях» статьи устанавливают основы правового статуса коммун, департаментов, регионов, административно-территориальных образований с особым статусом и заморских административно-территориальных образований.

Раздел XIII «Переходные положения, касающиеся Новой Каледонии» содержит статьи о референдуме 1998 г. на этой заморской территории, а также о содержании органического закона о Новой Каледонии.

В разделе XIV «О франкофонии и о соглашениях об ассоциированном статусе» закрепляется, что «Республика участвует в развитии солидарности и сотрудничества между государствами и народами, общим для которых является французский язык, а также может заключать соглашения с государствами, которые желают иметь с ней ассоциированный статус с целью развития их цивилизации».

Раздел XV «О Европейском Союзе» посвящен участию Республики в Европейском Союзе.

Положения раздела XVI затрагивают процедуру пересмотра Конституции.

По способу изменения Конституция Франции является жесткой, и процедура изменения включает два этапа:

– первый этап состоит в том, что проект изменений должен быть одобрен палатами Парламента в идентичной редакции;

– второй этап включает два варианта:

а) одобрение на референдуме;

б) одобрение Конгрессом (т. е. на совместном заседании палат Парламента) большинством в 3/5 голосов.

Действующая французская конституция изменяется весьма активно, с 1958 г. в нее было внесено большое число поправок.

Декларация прав человека и гражданина, принятая Национальным собранием 26 августа 1789 г., является документом огромного исторического значения, поскольку в ней были заложены основы современного конституционного строя. Ее положения впоследствии стали частью международных документов по правам человека, во-

шли в конституции большинства стран мира. Документ базируется на концепции «естественных и неотчуждаемых прав человека». Основная часть установленных в Декларации прав относится к категории гражданских и политических (за исключением права собственности, принципа справедливого возмещения в случае ее изъятия, а также участия граждан в определении налогообложения).

Преамбула Конституции 1946 г. дополняет положения Декларации прав человека и гражданина такими социально-экономическими правами, как право на получение работы, на забастовку, право на охрану здоровья, материальное обеспечение, отдых и досуг и некоторыми другими.

Хартия окружающей среды 2004 г. особое внимание уделяет одному из острых вопросов современности – проблеме экологии.

Общая характеристика Основного закона ФРГ 1949 г.

Основной закон ФРГ был принят 8 мая 1949 г. Парламентским советом[25], утвержден ландтагами земель (кроме Баварии) и вступил в силу для западных земель[26] 23 мая 1949 г. Была создана Федеративная Республика Германия. Согласно Основному закону она была открыта для присоединения остальных германских земель. Однако в советской зоне оккупации 7 октября 1949 г. была принята своя конституция и провозглашена Германская Демократическая Республика. Начался длительный период сосуществования двух германских государств, который закончился 2 октября 1990 г. присоединением ГДР к ФРГ на основе ст. 23 Основного закона (после чего эта статья утратила силу и затем была принята в новой редакции). С этого времени Основной закон стал конституцией объединенной Германии.

Использование Парламентским советом термина «Основной закон» подчеркивало временный, переходный характер этого акта, рассчитанного на период разделенной Германии. Однако после объ-

[25] Он состоял из представителей, избранных ландтагами земель.

[26] В восточных землях возникло отдельное государство – ГДР с собственным конституционным правом.

единения Германии, парламентская комиссия пришла к выводу, что Основной закон создал прочную основу для германской государственности, и не сочла необходимым подготовку новой конституции.

Основной закон состоит из *Преамбулы* и *14 разделов*, причем три раздела (IV-а, VIII-а, X-а) были включены позднее, в процессе внесения поправок и дополнений к Основному закону.

Помимо Основного закона сохраняют действие ст. 136–141 отмененной Конституции Германской империи от 11 августа 1919 г., регулирующие свободу религиозной деятельности.

Преамбула содержит формулу общего характера о целях конституционного регулирования («стремление служить делу мира во всем мире в качестве равноправного союзника в объединенной Европе») и перечень всех земель.

Раздел I «Основные права» устанавливает «неприкосновенные и неотчуждаемые права человека» как основу всякого человеческого сообщества, мира и справедливости на земле, а также «каталог» конкретных конституционных прав (свобода вероисповедания, свобода мнений, защита брака и семьи, свобода союзов, собраний, право собственности и др.).

Раздел II «Федерация и земли» содержит закрепление основ конституционного строя ФРГ, в нем дается конституционная характеристика Германского государства, определяются принципы взаимоотношений Федерации и земель, закрепляется право на местное самоуправление, а также конституционные основы германской внешней политики и участие ФРГ в развитии Европейского Союза.

Разделы III–VI посвящены организации и деятельности федеральных органов (Бундестагу, Бундесрату, Федеральному президенту, Федеральному правительству). Введенный позднее раздел IV-а регламентирует статус Совместного комитета.

В отдельных разделах (VII, VIII, VIII-а) регламентируется законодательная и исполнительная деятельность Федерации, определены общие задачи Федерации и земель.

Раздел IX посвящен организации судебной власти. В нем закрепляются конституционные принципы отправления правосудия в ФРГ.

В разделе X «Финансы» установлены принципы и порядок финансового обеспечения расходов по осуществлению государственных задач.

Раздел X-a содержит регламентацию мер на случай состояния обороны, а раздел XI «Переходные и заключительные положения» устанавливает положения, касающиеся возможности обладания гражданством ФРГ, некоторые вопросы изменения территориального деления страны, действия правовых норм, принятых до вступления в силу Основного закона, и некоторые другие.

По порядку изменения Основной закон относится к числу жестких. Согласно ст. 79 он может быть изменен только законом, который специально изменяет или дополняет текст Основного закона. Кроме того, имеются некоторые ограничения в отношении международных договоров; не допускаются изменения, затрагивающие разделение Федерации на земли, принципы сотрудничества земель в законодательстве и принципы, выраженные в характеристике государства как демократического и социального.

Закон об изменении или дополнении Основного закона принимается большинством в 2/3 голосов депутатов Бундестага и 2/3 голосов членов Бундесрата.

Тем не менее это не мешало довольно часто изменять и дополнять Основной закон.

Общая характеристика Конституции Великобритании

Характерные черты конституции:

1. Британская конституция является единой для Соединенного Королевства Англии, Уэльса, Шотландии и Северной Ирландии.

2. Она является неписаной. Термин «неписаная» означает отсутствие единого, «кодифицированного» акта с соответствующим названием.

3. Конституция Великобритании является «гибкой» конституцией, поскольку в английском праве нет различия между «конституционным» и «текущим» законом. Все писаные источники британской

конституции обладают одинаковой юридической силой, принимаются и изменяются в том же порядке, что и источники других отраслей права.

Источники британской конституции:

1. *Статуты* – акты Парламента и акты делегированного законодательства. Статуты как часть конституции можно представить следующим образом:

1) правовые акты, принятые до XX в., но сохранившие свое значение как действующее право: Великая Хартия Вольностей 1215 г.; Билль о правах 1689 г.; Акт о союзе с Шотландией 1706 г.; Акт о престолонаследии 1701 г. и др.;

2) парламентские законы, принятые в XX в. и настоящее время: например, законы о Парламенте 1911 и 1949 гг.; законы о пэрах 1958 и 1963 гг.; Закон о Палате общин 1978 г.; Закон о британских заморских территориях 2002 г.; законы о министрах Короны 1937, 1964, 1975 гг.; Закон о королевской санкции 1967 г.; Иммиграционный акт 1971 г.

Парламентских законов, являющихся источниками британской конституции, насчитывается несколько десятков. Критерием отбора из большого количества законов, принимаемых Парламентом, является предмет конституционного регулирования;

3) акты делегированного законодательства, принятые исполнительной властью на основе прав, делегированных Парламентом. К этой категории актов относятся акты, издаваемые министрами Короны, местными органами власти и публичными корпорациями. Наиболее важными из актов делегированного законодательства являются приказы в Тайном совете, издаваемые от имени монарха.

2. *Конституционные обычаи* – это не зафиксированные письменно правила поведения в сфере конституционно-правовых отношений, которые сложились в результате многократного совершения субъектами права одних и тех же действий и которые содержат ясно выраженное долженствование.

Они не защищаются судами, т. е. их нарушение не влечет юридической ответственности; невозможно точно сказать, когда правовой

обычай сложился и когда он прекратит или прекратил существование, а также какие последствия наступят в случае нарушения правового обычая. Поэтому конституционные обычаи в британской правовой литературе часто именуют конституционными соглашениями.

Обычаями в британском конституционном праве являются, например, формирование Правительства из членов партии парламентского большинства, назначение лидера этой партии Премьер-министром, обязанность монарха санкционировать закон, принятый обеими палатами Парламента.

3. *Судебные прецеденты* – представляют собой постановления судов по конституционным вопросам, обязательные при рассмотрении судами аналогичных дел в будущем. Значение прецедентов признается не за всеми судебными постановлениями, а лишь за актами высших судов (например, Верховного суда Соединенного Королевства, Тайного совета, судов, входящих в состав Верховного суда Англии и Уэльса, а также аналогичных судов Северной Ирландии).

4. *Доктринальные источники* – это опубликованные мнения ученых-юристов по вопросам конституционного права. К ним имеют право обращаться британские суды для обоснования своих постановлений. Это делается при наличии пробела в статутном или прецедентном регулировании. Наиболее авторитетными являются работы таких выдающихся конституционалистов, как У. Блэкстоун (XVIII в.), У. Бэджгот (XIX в.), А. Дайси (XIX в.) и др.

Практические задания к теме 2

Задание 1. Применяя различные основания классификации, охарактеризуйте конституции США, Франции, ФРГ, Великобритании.

Задание 2. На основе приведенных ниже примеров конституционных норм отнесите конституции, в которых они содержатся, к монархическим или республиканским:

а) «Президент… избирается гражданами… сроком на пять лет на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права, путем тайного голосования»;

б) «Ландтаг является законным представителем всей совокупности граждан и как таковой предназначен в соответствии с Конституцией выполнять и отстаивать интересы народа в его отношениях с Правительством и содействовать, насколько возможно, благосостоянию княжеского дома и страны, точно придерживаясь принципов, положенных в основу настоящей Конституции».

Задание 3. В преамбуле Конституции Франции 1958 г. «французский народ торжественно провозглашает свою приверженность правам человека и принципам национального суверенитета, как они были определены Декларацией 1789 года, подтвержденной и дополненной в преамбуле Конституции 1946 года».

Какое юридическое значение имеет упоминание о Декларации 1789 г. и о преамбуле Конституции 1946 г.?

Задание 4. Согласно ч. 2 ст. 70 Конституции Монголии она «вступает в силу и подлежит исполнению по всей стране с 12 часов 12 февраля 1992 г. или в час лошади благословенного дня желтой лошади, отмеченного узами молодости, девятого дня, первого весеннего месяца черного барса года водяной обезьяны семнадцатого шестидесятилетия». Эта дата как наиболее благоприятная для вступления в силу Конституции была вычислена астрологами.

Как Вы оцениваете такого рода своеобразие выбора момента вступления в силу конституции?

Задание 5. По конституциям некоторых государств невозможен пересмотр положений о форме правления (ст. 89 Конституции Франции 1958 г., ст. 139 Конституции Италии 1947 г.), федеративной форме государства (ст. 60 Конституции Бразилии 1988 г.) и отмена положений:

а) о принципах избирательного права (ст. 60 Конституции Бразилии 1988 года);

б) разделении властей (ст. 60 Конституции Бразилии 1988 г.);

в) личных правах и их гарантиях (ст. 60 Конституции Бразилии 1988 г., ст. 148 Конституции Румынии 1991 г.).

Как Вы можете объяснить такой выбор законодателя?

Задание 6. Выберите в предложенных тестовых заданиях один или несколько правильных ответов:

6.1. Преамбула – это:

а) первая статья конституции;

б) переходные положения конституции;

в) вступительная часть конституции;

г) приложение к конституции.

6.2. Государства, не обладающие писаной конституцией:

а) Новая Зеландия;

б) Люксембург;

в) Дания;

г) Великобритания;

д) Швеция.

6.3. Конституция Франции 1958 г. была принята:

а) главой государства;

б) учредительным собранием;

в) парламентом;

г) избирательным корпусом.

6.4. Конституция какой страны является первой писаной конституцией в мире:

а) Японии;

б) Великобритании;

в) США;

г) Греции;

д) Израиля.

6.5. Способ принятия поправки к Конституции Франции 1958 г.:

а) абсолютным большинством на совместном заседании палат парламента;

б) квалифицированным большинством в каждой палате парламента;

в) простым большинством на совместном заседании палат парламента;

г) квалифицированным большинством на совместном заседании палат парламента.

6.6. По способу изменения, внесения в них поправок и дополнений, конституции подразделяются:

а) на писаные и неписаные;

б) консолидированные и неконсолидированные;

в) гибкие и жесткие;

г) нормативно открытые и нормативно закрытые.

6.7. Сущность конституции состоит в том, что она:

а) представляет собой отражение соотношения политических сил;

б) является основным законом государства;

в) закрепляет основы конституционного строя;

г) регулирует наиболее важные общественные отношения.

6.8. По своей структуре все конституции могут быть классифицированы:

а) на кодифицированные и некодифицированные;

б) оригинальные и заимствованные;

в) гибкие и жесткие;

г) унифицированные и неунифицированные.

6.9. Конституция – это основной закон государства:

а) отражающий классовую сущность государства;

б) устанавливающий систему органов государственной власти;

в) закрепляющий основы общественного и государственного устройства;

г) определяющий правовое положение личности.

6.10. Если конституцию можно изменить в том же порядке, что и обычный закон, она считается:

а) неписанной;

б) временной;

в) гибкой;

б) обыкновенной.

Задания для самостоятельной работы к теме 2

Задание 1. Сравните Конституцию Российской Федерации и Конституцию Соединенных Штатов Америки по следующим вопросам:

а) структура конституций;

б) порядок внесения изменений.

Задание 2. Сравните Конституцию Российской Федерации и Конституцию Французской Республики по следующим вопросам:

а) структура конституций;

б) порядок внесения изменений.

Задание 3. Сравните Конституцию Российской Федерации и Конституцию Федеративной Республики Германия по следующим вопросам:

а) структура конституций;

б) порядок внесения изменений.

Задание 4. Сравните структуру Конституции Франции, Основного закона ФРГ и Конституции Японии.

Конституция Франции 1958 г.
Преамбула.
Раздел I. О суверенитете.
Раздел II. Президент Республики.
Раздел III. Правительство.
Раздел IV. Парламент.
Раздел V. Об отношениях между парламентом и правительством.
Раздел VI. О международных договорах и соглашениях.
Раздел VII. Конституционный совет.
Раздел VIII. О судебной власти.
Раздел IX. Высокая палата правосудия.
Раздел X. Об уголовной ответственности членов правительства.
Раздел XI. Экономический и социальный совет.
Раздел XII. О территориальных коллективах.
Раздел XIII. Переходные положения о Новой Каледонии.
Раздел XIV. Соглашения об объединении.
Раздел XV. О Европейских сообществах и Европейском Союзе.
Раздел XVI. О пересмотре Конституции.
Раздел XVII. Переходные положения.

Основной закон ФРГ 1949 г.
Преамбула. I. Основные права. II. Федерация и земли. III. Бундестаг. IV. Бундесрат. IV-a. Совместный комитет. V. Федеральный президент. VI. Федеральное правительство. VII. Законодательство Федерации. VIII. Исполнение федеральных законов и федеральная администрация. VIII-a. Общие задачи. IX. Правосудие. X. Финансы. X-a. Состояние обороны. XI. Переходные и заключительные положения.
Конституция Японии 1947 г.
Преамбула. Глава I. Император. Глава II. Отказ от войны. Глава III. Права и обязанности народа. Глава IV. Парламент. Глава V. Кабинет. Глава VI. Судебная власть. Глава VII. Финансы. Глава VIII. Местное самоуправление. Глава IX. Поправки. Глава X. Верховный закон. Глава XI. Дополнительные положения.

Имеется ли что-то общее в структуре указанных конституций? С чем, на ваш взгляд, связаны различия? Аргументируйте свой ответ.

Задание 5. Составьте схему внесения изменений в Конституцию Французской Республики с учетом следующих рекомендаций:

– проанализируйте два возможных варианта утверждения изменений; аргументируйте, какой из них более предпочтительный на ваш взгляд;

– выпишите конституционные нормы, которые нельзя изменять; сравните их с соответствующими нормами Конституции Российской Федерации.

Задание 6. Сравните внесение изменений в Конституцию Французской Республики с двумя процедурами, предусмотренными в Конституции Российской Федерации: пересмотром и внесением поправок. Сделайте вывод, какую конституцию изменить сложнее; вывод обоснуйте не менее чем тремя аргументами.

Задание 7. Подготовьте сообщение на тему «Общая характеристика конституции иностранного государства (на выбор студента)».

Тематика рефератов и докладов к теме 2

1. Основные этапы конституционного развития зарубежных стран.
2. Тенденции конституционного регулирования в современный период.
3. Социально-политическая сущность конституции.
4. Действие конституции.
5. Толкование конституций.

Основные понятия и термины к теме 2

Толкование конституции – выявление и разъяснение смысла и содержания положений конституции.

Учредительное собрание – представительный орган, образуемый для разработки и принятия новой конституции страны.

ТЕМА 3

МЕХАНИЗМ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Практическое занятие № 3

План

1. Понятие и значение конституционного контроля.
2. Предмет, правовая база и объекты конституционного контроля.
3. Виды конституционного контроля.
4. Органы конституционного контроля.
5. Процедура конституционного контроля.
6. Особенности конституционного контроля в США, Франции и Германии.

Тезисы лекций к теме 3

Понятие и значение конституционного контроля

Конституционный контроль – это деятельность по обеспечению проверки соответствия конституции нормативных актов, а также действий государственных органов, должностных лиц и иных субъектов конституционно-правовых отношений[27]. Конституционный контроль существует только в тех странах, в которых есть писаные конституции, обладающие высшей юридической силой. Его цель заключается в том, чтобы исключить существование в данном государстве правовых актов, противоречащих его конституции. Институт конституционного контроля – важнейший демократический инсти-

[27] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие … С. 79.

тут. Его правильное функционирование обеспечивает соблюдение основного закона, поддерживает конституционную стабильность.

Предмет, правовая база и объекты конституционного контроля

Предметом конституционного контроля является проверка правовых актов и действий (в очень немногих странах также бездействия) на предмет непротиворечия или соответствия их конституции данной страны. В некоторых мусульманских государствах предметом контроля является проверка соответствия правовых актов и действий не собственно конституции (или не только конституции), а принципам ислама, так как именно религиозные постулаты обладают в таких странах наивысшей юридической силой.

Основы конституционного контроля устанавливаются в большинстве государств конституцией страны (субъектов федерации), а также, как правило, специальными законами. Например, испанский Органический закон о Конституционном трибунале 1979 г., Органический закон о Конституционном совете Франции 1958 г., Конституционный закон о Конституционном суде Италии 1953 г.[28] Кроме того, в мировой практике имеются примеры регулирования института конституционного контроля общими процессуальными нормами, а также судебными прецедентами (США).

Объекты конституционного контроля – это правовые акты и действия, которые могут быть проверены на предмет соответствия (непротиворечия) конституции.

Круг таких объектов в разных странах неодинаков. К их числу относятся прежде всего законы; регламенты и иные правовые акты парламента или его палат; редко – не вступившие в силу международные договоры и еще реже – вступившие; акты исполнительной власти государства, регионов, а иногда и местного самоуправления; действия (бездействие) должностных лиц, в ряде стран также акты и

[28] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 109.

действия общественных объединений и других частных лиц – чаще всего только по жалобам граждан.

Интересным примером, когда бездействие признается объектом конституционного контроля, является положение ст. 283 Конституции Португалии 1976 г., допускающей признание неконституционным бездействие законодательного органа: «По запросу Президента Республики, Блюстителя справедливости или, в случае нарушения прав автономных областей, председателей областных законодательных ассамблей Конституционный суд оценивает и проверяет неисполнение Конституции ввиду отсутствия законодательных мер, необходимых для обеспечения действенности конституционных норм. Когда Конституционный суд устанавливает факт неконституционности вследствие пробела в законодательстве, он сообщает об этом компетентному законодательному органу» (Ассамблее Республики либо ассамблее области).

Виды конституционного контроля

Конституционный контроль подразделяют на различные виды по ряду оснований.

1. По времени осуществления:

– *предварительный* (проводится до вступления в силу решения, до санкционирования или промульгации закона, до ратификации международного договора);

– *последующий* (проводится в отношении действующих актов).

Наиболее распространенным в мировой практике является последующий контроль. Предварительный контроль существует, например, во Франции, в Дании.

2. По месту осуществления:

– *внутренний* (осуществляет сам издавший данный акт орган);

– *внешний* (проводит другой орган).

В силу того, что внешний контроль является наиболее эффективным, большинство стран не ограничивается внутренним контролем, допуская судебный и квазисудебный внешний конституционный кон-

троль. Исключительно внутренний контроль применяется в социалистических странах.

3. По правовым последствиям:

– *консультативный* (решение органа конституционного контроля юридически необязательно и не влечет юридических последствий);

– *постановляющий* (решение органа конституционного контроля обязательно и влечет юридические последствия).

При использовании постановляющего контроля признание акта неконституционным ведет к утрате им юридической силы, в то время как консультативный контроль заключается лишь в даче рекомендаций органу, издавшему акт, о его отмене. В большинстве государств используется постановляющий контроль.

4. По обязательности проведения:

– *обязательный* (т. е. проводимый в силу императивных предписаний закона о конституционном контроле);

– *факультативный* (только при наличии соответствующей инициативы).

В наибольшей степени распространен факультативный контроль. Обязательному же контролю в соответствии с Конституцией Франции 1958 г. подлежат, например, все органические законы и регламенты палат Парламента во Франции.

5. По форме:

– *абстрактный* (проверка акта вне связи с каким-либо конкретным делом);

– *конкретный* (анализ в связи с конкретным делом).

В США и некоторых других странах англосаксонской правовой системы существует только конкретный контроль, в большинстве же государств он может иметь как абстрактный, так и конкретный характер.

6. По объему:

– *полный* (охватывает все общественные отношения, урегулированные конституцией);

– *частичный* (защите путем конституционного контроля подлежат не все урегулированные конституцией отношения).

7. По содержанию:

– *формальный* (с точки зрения соблюдения требуемой формы акта, процедуры и того, относится ли вопрос к компетенции издавшего органа);

– *материальный* (с точки зрения содержания акта).

Большая часть стран мира допускает и ту, и другую разновидность контроля.

8. С точки зрения придания акту обратной силы:

– *имеющий обратную силу*;

– *не имеющий обратной силы* и действующий на будущее.

9. По видам органов конституционного контроля:

– *судебный* (США, ФРГ, Италия, Испания);

– *квазисудебный* (Франция);

– *несудебный* (Китай).

10. По степени разветвленности органов, осуществляющих конституционный контроль:

– *централизованный* (предполагает наличие в стране (или субъекте федерации) лишь одного органа конституционного контроля, принадлежащего к системе высших органов государственной власти);

– *децентрализованный* (характеризуется наличием многоуровневой системы органов, его осуществляющих).

В большинстве стран мира конституционный контроль имеет централизованный характер. Децентрализованный же характерен для государств, в которых конституционный контроль осуществляют суды общей юрисдикции.

Органы конституционного контроля

Субъекты конституционного контроля – это органы, его осуществляющие[29]. В большем или меньшем объеме конституционным контролем занимается целый ряд органов публичной власти: либо в качестве отдельной, а то и основной функции, либо в процессе

[29] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 109.

осуществления иных функций. Например, любой орган может отменить принятый им же или нижестоящим органом правовой акт – в том числе в связи с тем, что он противоречит конституции. Главы многих государств вправе налагать вето на законы, принятые парламентом, отменять правовые акты правительства, одним из мотивов чего может быть опять же их противоречие конституции. Вместе с тем во многих современных государствах существуют органы, которые вправе проверить на предмет конституционности широкий круг правовых актов, прежде всего законы, а в некоторых странах также действия и даже бездействие должностных лиц и органов публичной власти, а иногда частных лиц. Именно такие органы и принято называть органами конституционного контроля.

Органы конституционного контроля можно разбить на две группы:

1) органы, которые осуществляют конституционный контроль наряду с другими функциями и для которых данная деятельности, как правило, не является основной (глава государства, парламент, правительство, суды общей юрисдикции (США, Аргентина) и административные суды);

2) органы, специализирующиеся на конституционном контроле, для них именно конституционный контроль является основным направлением деятельности (специализированные судебные (Конституционный трибунал в Испании), квазисудебные (Конституционный совет во Франции) и надзорные органы)[30].

В социалистических странах конституционный контроль, как правило, реализуется законодательными органами, которые могут отменять правовые акты, принятые правительством, министерствами, ведомствами, а также нижестоящими представительными и исполнительными органами власти.

В ряде мусульманских государств конституционным и религиозным контролем занимаются особые органы, состоящие не только из юристов, но и из богословов.

[30] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие … С. 83.

Процедура конституционного контроля

Процедура конституционного контроля включает стадии:

1) обращение в орган конституционного контроля;

2) подготовка дела к слушанию;

3) рассмотрение спора;

4) вынесение решения и вступление его в юридическую силу.

Круг субъектов, обладающих правом обращения в орган конституционного контроля, неодинаков в различных странах. Наиболее широким он является в тех государствах, где конституционный контроль осуществляется судами общей юрисдикции, включая по сути всех субъектов, имеющих право обратиться в суд, а также сами суды.

Что касается стран, в которых имеется специализированный орган конституционного контроля, то к числу субъектов, имеющих право инициировать конституционное судопроизводство, чаще всего относятся: глава государства, парламент и правительство страны, органы власти субъектов федерации, автономных, а иногда и местных единиц, суды, в ряде государств – граждане. Реже в число субъектов инициирования процедуры конституционного контроля включаются определенные общественные объединения (например, национальные профсоюзы в Бразилии), некоторые должностные лица и парламентарии (в Португалии – министры, генеральный прокурор, председатель парламента, группы депутатов).

Сами же органы, осуществляющие конституционное правосудие, лишь в немногих странах могут по собственной инициативе начинать судебный процесс. Такое право они имеют, например, в Австрии, Узбекистане.

Обращение в орган конституционного контроля управомоченного субъекта в установленном законом порядке порождает обязанность данного органа рассмотреть обращение. Если дело ему подсудно, оно готовится к слушанию, а затем рассматривается на заседании органа конституционного контроля.

Если конституционный контроль в той или иной стране осуществляется судебным органом, дело слушается с соблюдением основных

принципов и правил судопроизводства: гласности, состязательности и равноправии сторон, устного и очного характера. В тех странах, где конституционный контроль осуществляют органы несудебного типа, действуют иные правила. Например, Конституционный совет Франции, считающийся квазисудебным органом, рассматривает конституционные споры в форме обсуждения доклада, подготавливаемого одним из членов Совета. При этом производство по делу является письменным и закрытым, на заседания не допускаются даже стороны и их представители.

Юридическая сила актов органов конституционного контроля

1. Имеются страны, в которых решение органа конституционного контроля носит рекомендательный, консультативный характер. В данном случае никаких правовых последствий признания акта неконституционным не возникает, и решение органа конституционного контроля представляет лишь авторитетное мнение, высказанное в адрес парламента, правительства и иных органов государства. Например, Государственный совет Бельгии рассматривает все подготовленные правительством законопроекты (кроме бюджетных и срочных) и высказывает по ним свое мнение.

2. В ряде других государств решения органа конституционного контроля имеют юридическую силу, но не являются окончательными. Они могут быть отменены парламентом или нуждаются в его утверждении. Такой подход не является распространенным.

3. В большинстве стран орган конституционного контроля выносит окончательное, не подлежащее обжалованию и обязательное к исполнению решение. В США и в других странах общего права решения большинства судов по вопросу о конституционности (неконституционности) правового акта являются обязательными только для сторон и распространяются лишь на данный конкретный случай, обязательный же характер имеют лишь решения высших судов.

Особенности конституционного контроля в США, Франции и Германии

Институт судебного конституционного контроля возник в США, причем на основе не Конституции, а судебных прецедентов. Его доктрина наиболее четко сформулирована Верховным судом под председательством Дж. Маршалла в решении 1803 г. по делу У. Мэрбери против Дж. Мэдисона. Впервые в американской доктрине объявлено, что Конституция США – высший закон страны и что судебная власть вправе квалифицировать любой закон, принятый федеральным парламентом (Конгрессом), как неконституционный и недействительный в случае его противоречия Конституции.

Особенности конституционного контроля в США:

– вопрос о неконституционности закона или другого акта возникает, когда эти акты уже опубликованы и вступили в силу;

– Верховный суд рассматривает вопрос о конституционности акта не вообще, не в самостоятельном производстве, а лишь в связи со слушанием какого-либо судебного дела;

– в случае если акт будет признан неконституционным, он теряет юридическую силу; и ни один суд страны не примет больше иска, основанного на таком законе;

– в законодательстве США нет единого перечня субъектов, которые могут обращаться в порядке конституционного контроля в суд. Такой перечень обычно имеется в абстрактном контроле, а в конкретном только сторона, участвующая в деле.

Французская модель конституционного контроля имеет несколько особенностей. Во-первых, конституционный контроль в отличие от большинства стран является предварительным. Во-вторых, разные правовые акты проверяются на предмет соответствия Конституции различными органами: законы – Конституционным советом, а акты исполнительной власти – Государственным советом. В-третьих, Конституционный совет и Государственный совет являются не судами, а квазисудебными органами.

Конституционный совет состоит из девяти членов, назначаемых на девять лет без права повторного назначения. Они назначаются по третям Президентом и председателями палат Парламента. Каждые три года Конституционный совет обновляется на одну треть. Кроме того, в его состав входят по должности все бывшие президенты Франции. Председатель Конституционного совета назначается Президентом.

Основная функция Конституционного совета – рассмотрение вопросов о соответствии Конституции ряда правовых актов. Обязательному конституционному контролю до их вступления в силу подлежат органические законы и регламенты палат Парламента, а факультативному – простые законы и международные договоры. При этом инициатива рассмотрения спора о конституционности принадлежит Президенту, Премьер-министру, председателям палат Парламента и парламентариям любой палаты в количестве не менее 60 человек. Если акт признан противоречащим Конституции, он не может быть введен в действие.

Кроме того, в компетенцию Конституционного совета входит разрешение споров о компетенции органами законодательной и исполнительной власти, о законности выборов парламентариев и Президента, о несовместимости должностей, констатация вакантности поста Президента, наблюдение за ходом референдума и объявление его результатов и некоторые другие вопросы.

Процедура рассмотрения дел в Конституционном совете является закрытой и письменной.

В состав *Государственного совета* входят Премьер-министр, являющийся его председателем, министр юстиции и члены, назначаемые Президентом. Государственный совет рассматривает дела о несоответствии конституции тех или иных актов исполнительной власти по жалобам на превышение власти, подаваемым любыми лицами. Он аннулирует акты, противоречащие Конституции. Конституционный контроль, осуществляемый Государственным советом, в отличие от контроля со стороны Конституционного совета, является последующим и конкретным.

В ФРГ конституционный контроль осуществляет *Федеральный конституционный суд*. Он состоит из 16 федеральных судей, половину из которых избирает Бундестаг, а половину Бундесрат. Часть судей Федерального конституционного суда избирается из числа судей других высших судебных органов, а часть – из состава граждан, достигших 40 лет и имеющих диплом, дающий право занимать должность судьи. Избранные судьи назначаются на должность Федеральным президентом. Срок полномочий судей составляет 12 лет, а предельный возраст их пребывания в должности – 68 лет.

Федеральный конституционный суд разделен на две палаты, каждая из которых включает по восемь судей.

Компетенция Федерального конституционного суда охватывает разрешение следующих категорий дел:

– о толковании федерального Основного закона и по поводу споров о компетенции между органами публичной власти, предусмотренными Конституцией;

– о соответствии законодательства земель федеральной Конституции или иному федеральному праву – по предложению Федерального правительства, правительства земли или 1/3 депутатов Бундестага;

– споры между федерацией и землями о компетенции, иные споры публично-правового характера между федерацией и землями, между землями или в пределах одной земли;

– конституционные жалобы, которые могут быть поданы каждым, кто утверждает, что государственная власть нарушила одно из его основных прав или некоторых иных прав, предусмотренных конституцией (на сопротивление, равноправие, право избирать и др.);

– конституционные жалобы общин и общинных союзов на нарушение их права на самоуправление федеральным законом, а также законом земли, если жалоба не может быть передана в конституционный суд земли;

– о лишении основных прав;

– о неконституционности политических партий.

Кроме того, Федеральный конституционный суд вправе принимать постановление об отстранении от должности Федерального президента за умышленное нарушением им Основного закона или другого федерального закона, если дело возбуждено Бундестагом или Бундесратом, а также об увольнении федерального судьи или его переводе на другую должность в случае нарушения им принципов Основного закона или посягательства на конституционный строй какой-либо земли.

Решения Федерального конституционного суда имеют постановляющий характер.

Практические задания к теме 3

Задание 1. Федеральный конституционный суд ФРГ принял решение о неконституционности местной экстремистской партии «Ядовитые языки». Лидер партии заявил, что решение Федерального конституционного суда является незаконным, так как данный вопрос рассматривается в конституционном суде земли Мекленбург, в которой действует партия, а суд земли еще не вынес решение по делу.

Верно или неверно заявление лидера политической партии? Аргументируйте свой ответ.

Задание 2. Приведите примеры зарубежных стран, в которых действуют американская и европейская модели организации конституционного контроля. Охарактеризуйте их сущность.

Задание 3. Выберите в предложенных тестовых заданиях правильный, на ваш взгляд, вариант ответа.

3.1. К признакам, характеризующим конституционный контроль, относятся:

а) проверка спорного акта, установление неконституционности спорного акта;

б) прекращение действия акта при признании его неконституционным, рассмотрение спорного акта;

в) внесение поправок в неконституционный акт.

3.2. Членов Конституционного совета Франции назначают:

а) Президент и председатели палат Парламента;

б) Президент и главный судья Государственного совета;

в) глава Правительства по предложению Президента.

3.3. Федеральный конституционный суд существует:

а) во Франции;

б) в США;

в) в Германии;

г) в Великобритании.

3.4. Верховный суд США впервые сформулировал доктрину конституционного контроля в решении по делу _____.

3.5. Дело в Конституционном совете Франции рассматривается:

а) по системе досье;

б) правилам конституционного судопроизводства;

в) правилам административного судопроизводства.

Задания для самостоятельной работы к теме 3

Задание 1. Сравните полномочия органов конституционного контроля, закрепленные в Конституции Российской Федерации и Конституции Французской Республики.

Задание 2. Сравните полномочия органов конституционного контроля, закрепленные в Конституции Российской Федерации и Основном законе ФРГ.

Тематика рефератов и докладов к теме 3

1. История развития конституционного контроля.
2. Конституционное производство в зарубежных странах.
3. Модели конституционного контроля.

Основные понятия и термины к теме 3

Конституционный контроль – деятельность компетентных государственных органов по проверке соответствия законов и иных нормативных правовых актов конституции.

Конституционный совет – специализированный квазисудебный орган конституционного контроля в некоторых зарубежных странах.

Конституционный суд – специализированный судебный орган конституционного контроля.

ТЕМА 4

ГРАЖДАНСТВО (ПОДДАНСТВО) И РЕЖИМ ИНОСТРАНЦЕВ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Практическое занятие № 4

План

1. Понятие гражданства (подданства) в зарубежных странах.
2. Основания приобретения гражданства в зарубежных странах.
3. Основания прекращения гражданства в зарубежных странах.
4. Конституционно-правовое регулирование статуса иностранцев.

Тезисы лекций к теме 4

Понятие гражданства (подданства) в зарубежных странах

Гражданство – устойчивая правовая связь лица с государством, характеризующаяся наличием взаимных прав и обязанностей[31].

Граждане обладают в стране своей гражданской принадлежности наиболее широкими правами и свободами, но вместе с тем имеют широкий круг обязанностей перед своим государством. Иностранные граждане и лица без гражданства в отличие от граждан, как правило, не имеют политических и некоторых других прав.

В законодательстве и юридической литературе наряду с термином «гражданство» встречается термин «подданство». В незначительном числе государств с монархической формой правления он применяется как синоним гражданства. Например, в Великобритании в соответствии с Актом о британском гражданстве 1981 г. поня-

[31] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 139.

тием «nationality» (национальность) обозначается устойчивая правовая связь лица с Британским Содружеством, а термин «citizenship» (собственно гражданство) – непосредственно с Соединенным Королевством[32]. В таких монархиях, как Бельгия, Нидерланды, Испания и других термин «подданство» не используется.

В некоторых латиноамериканских странах также наблюдается своеобразие данной терминологии. Так, в Мексике «мексиканцами» именуются все граждане, а гражданами – те из них, которые достигли 18 лет и ведут достойную жизнь.

Иногда в конституциях понятие «граждане» заменяется обозначением этнической группы, вокруг которой сформировалось государство[33] (например, «немцы», «испанцы»). Однако конституции содержат разъяснения о том, что данные понятия характеризуют не этническую, а государственно-правовую принадлежность соответствующих лиц.

Правовое регулирование института гражданства осуществляется, как правило, конституциями и специальными законами о гражданстве. Конституции определяют лишь общие принципы, а законы осуществляют конкретную регламентацию различных аспектов гражданства, прежде всего, оснований и порядка его приобретения и прекращения. Имеются конституции, которые почти не содержат положений о гражданстве (Конституция Итальянской Республики 1947 г.), а есть, наоборот, которые включают целые разделы и главы о гражданстве (Конституции Кубы 1976 г. и Бразилии 1988 г.).

Основания приобретения гражданства в зарубежных странах

Основные способы приобретения гражданства:

1. *Филиация* – приобретение гражданства по рождению. Различают два вида филиации: *право крови* (jus sanguinis) (основное в большинстве европейских стран) и *право почвы* (jus soli) (основное

[32] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 141.

[33] См.: Там же.

в странах американского континента). Право крови означает, что если родители ребенка на момент его рождения являются гражданами данного государства, то и ребенок становится его гражданином по рождению. Право почвы предполагает, что ребенок, родившийся или находящийся на территории данного государства, является его гражданином. Право крови и право почвы по-разному сочетаются в различных государствах.

2. *Натурализация* – прием в гражданство уполномоченными на то органами государства, который обычно осуществляется от имени главы государства (президента, монарха). К числу таких органов относятся: высшие органы государственной власти, органы государственного управления (чаще всего ведомства внутренних дел), суды.

Различают *натурализацию по закону* (юридическое следствие усыновления, опеки, признания отцовства и т. д.) и *натурализацию, основанную на личном выборе*[34].

Натурализация обычно осуществляется по заявлению, которое направляется лицом в компетентные органы того государства, гражданство которого он желает приобрести. В ряде случаев необходима также подача заявления в органы государства той страны, из гражданства которой лицо желает выйти.

Прием в гражданство осуществляется при наличии определенных установленных законом данной страны условий, которым заинтересованное лицо должно удовлетворять. Наиболее распространенными из них являются:

а) совершеннолетие и дееспособность;

б) установленный законом срок его проживания на территории страны (самые распространенные сроки проживания от трех до пяти лет, но в ФРГ, например, – восемь, а в Бразилии для не говорящих по-португальски –15 лет);

в) знание государственного языка и, нередко, истории страны;

г) наличие средств к существованию;

д) отказ от гражданства иного государства;

[34] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие … С. 90.

е) отсутствие судимости и нарушений иммиграционного законодательства данной страны;

ж) моральные качества и лояльность;

з) отсутствие опасных болезней[35].

В некоторых арабских странах (ОАЭ, Саудовская Аравия и др.) в гражданство принимаются только мусульмане.

Например, условиями натурализации в Соединенном Королевстве в соответствии с Актом о британском гражданстве 1981 г. являются совершеннолетие и дееспособность, постоянное проживание в Соединенном Королевстве не менее пяти лет перед обращением (альтернативное требование – поступление на королевскую службу), отсутствие нарушений британского иммиграционного законодательства в течение такого же периода, наличие в Соединенном Королевстве постоянного места жительства (при поступлении на королевскую службу – не требуется), «хороший характер», владение английским, валлийским или шотландским языком.

Законодательство о гражданстве устанавливает упрощенный порядок натурализации для отдельных категорий лиц. Во Франции установлена возможность приобретения гражданства на более мягких условиях для лиц, заключивших брак с французским гражданином при его продолжительности не менее одного года, успешно окончивших два курса любого французского университета, а в Великобритании к натурализующимся супругам граждан Великобритании не предъявляется требование знания языка.

Отказ в натурализации может быть обжалован в судебном порядке.

3. *Восстановление в гражданстве* возможно для лица, которое состояло в гражданстве данного государства, но затем по какой-то причине его утратило. От натурализации восстановление в гражданстве отличается обычно упрощенным порядком решения вопроса.

4. *Оптация* означает, что лицо может выбрать гражданство той или иной страны в связи с переходом части территории от одного государства к другому или провозглашением части территории прежнего государства новым независимым государством.

---

[35] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие … С. 90.

Основания прекращения гражданства в зарубежных странах

Наиболее типичными основаниями прекращения гражданства являются нижеперечисленные.

1. *Автоматическая утрата* гражданства, например, в отношении лиц, натурализовавшихся за рубежом (США).

2. *Отказ от гражданства или выход из него* – это добровольное прекращение гражданства. Осуществляется по заявлению лица в компетентные органы (обычно в министерство внутренних дел или юстицию, но разрешение зачастую дает глава государства). В выходе может быть отказано только по основаниям, указанным в соответствующем законе. Чаще всего в качестве таких оснований выступают отсутствие у гражданина иного гражданства или гарантий его приобретения, доступ к государственной тайне, наличие у лица статуса обвиняемого или осужденного.

3. *Лишение гражданства* – это принудительное его прекращение по инициативе государства, применяемое как санкция за определенное правонарушение[36] (например, за государственную измену, поступление на службу к иностранному государству без разрешения компетентного органа данного государства, приобретение гражданства незаконным путем). Обычно может применяться в отношении натурализованных граждан в течение определенного срока после натурализации. В новейших конституциях обычно содержится запрет лишения гражданства.

4. *Оптация.*

Конституционно-правовое регулирование статуса иностранцев

Иностранец – это физическое лицо, не имеющее гражданства того государства, на территории которого оно находится или в учреждение которого обращается (например, в посольство или кон-

[36] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 148.

сульство для получения визы), и обладающее гражданством другого государства[37].

Понятие «иностранец» обычно определяется в законах о гражданстве или законах об иностранцах, реже – на конституционном уровне (например, в соответствии со ст. 33 Конституции Мексики 1917 г. иностранцами являются лица, не обладающие указанными в ст. 30 качествами). В конституциях зарубежных стран иностранцам чаще всего посвящены отдельные статьи, но могут быть посвящены и целые главы.

Конституционные нормы об иностранцах охватывают следующие аспекты их статуса:

– определение статуса иностранцев;

– условия выдачи или высылки иностранца другому государству;

– запрет политической деятельности;

– возможность предоставления убежища;

– предоставление некоторых прав на началах взаимности;

– обязанность соблюдать Конституцию и законы страны;

– ограничения правового статуса;

– дополнительные гарантии для иностранцев с целью привлечения иностранного капитала[38].

Правовой статус иностранцев включает:

1) особый режим пребывания (ограничен сроком визы или вида на жительство, предусмотрена возможность высылки);

2) обязанность медицинского страхования до въезда в страну;

3) установление особых требований в отношении трудовой деятельности иностранцев и условий предоставления им работы (при гарантиях преимуществ для собственных граждан); ограничение права на занятие определенных должностей[39].

В демократических странах на иностранцев распространяется национальный правовой режим. Это означает, что, находясь на

[37] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие … С. 96.

[38] См.: Там же.

[39] См.: Там же.

территории данного государства, они обладают теми же правами и обязанностями, что и его граждане, если иное не предусмотрено законодательством. Иностранцы не обязаны участвовать в защите страны от вооруженной агрессии, нести военную службу, они лишены прав занимать определенные должности, участвовать в выборах, свободно въезжать в страну и т. д., хотя на местных выборах иностранцам предоставляются избирательные права на основе взаимности согласно международным договорам.

Особую категорию иностранцев составляют лица, получившие в стране убежище. В демократических зарубежных государствах убежище предоставляется, как правило, лицам, преследуемым в других странах по политическим, религиозным, научным и иным мотивам. Например, ст. 16-а Основного закона ФРГ 1949 г. устанавливает, что «лица, преследуемые по политическим мотивам, пользуются правом убежища». Однако предоставление убежища не означает автоматического приобретения гражданства.

Практические задания к теме 4

Задание 1. Обычно устанавливаемое требование знания государственного языка страны не распространяется на супругов-иностранцев, состоящих в браке с гражданином (гражданкой) данной страны. Такая традиция существует, например, в Великобритании.

Как вы считаете, с чем это связано?

Задание для самостоятельной работы к теме 4

Выберите из приведенных ниже терминов те, которые прямо относятся к теме «Гражданство» и имеют юридическое содержание; дайте определения выбранных понятий: оптация, изъятие, натурализация, ротация, опция, экспроприация, денационализация, подданство, автономизация, коронация, активация, денатурализация, адаптация, национальность, филиация, кооптация, экспатриация, идеализация, классификация.

Тематика рефератов и докладов к теме 4

1. Многогражданство в зарубежных странах.
2. Безгражданство в зарубежных странах.
3. Конституционно-правовое регулирование статуса иностранцев в зарубежных странах.
4. Конституционно-правовое регулирование статуса соотечественников в зарубежных странах.
5. Конституционно-правовые основы статуса репатриантов в зарубежных странах.
6. Убежище, экспатриация и экстрадиция в зарубежных странах.

Основные понятия и термины к теме 4

Апатрид (аполид) – лицо без гражданства.

Бипатрид – лицо, имеющее двойное гражданство.

Денационализация – принудительное лишение государством гражданства лиц, которые приобрели его по рождению.

Денатурализация – принудительное лишение гражданства государством в отношении натурализованного гражданина.

Репатриация – возвращение на родину (на историческую родину) лиц, в силу ряда причин оказавшихся на территории другой страны.

Экспатриация – высылка лица за пределы государства, применяемая в качестве санкции за правонарушение, совершенное на территории данного государства.

Экстрадиция – выдача лица иностранному государству за правонарушение, совершенное на его (иностранного государства) территории.

ТЕМА 5

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРАВА, СВОБОДЫ И ОБЯЗАННОСТИ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Практическое занятие № 5

План

1. Понятие основ конституционно-правового статуса человека и гражданина. Принципы равенства и равноправия в конституционном праве зарубежных стран.
2. Понятие и система конституционных прав и свобод человека и гражданина в зарубежных странах.
3. Обязанности человека и гражданина в зарубежных странах.
4. Конституционные ограничения прав и свобод.
5. Гарантии конституционных прав и свобод.
6. Механизм защиты конституционных прав и свобод.
7. Институт омбудсмена в зарубежных странах.

Тезисы лекций к теме 5

Понятие основ конституционно-правового статуса человека и гражданина. Принципы равенства и равноправия в конституционном праве зарубежных стран

Основы конституционно-правового статуса человека и гражданина – институт конституционного права, обеспечивающий защиту жизни и безопасности человека, в первую очередь от произвола со стороны государства.

Конституционно-правовой статус человека и гражданина включает:

1) конституционные принципы правового статуса человека и гражданина;

2) права, свободы и обязанности человека и гражданина;

3) гражданство (подданство);

4) гарантии прав и свобод.

Конституционные принципы правового статуса человека и гражданина – это отраженные в конституциях зарубежных стран идеи, которым должны соответствовать и правовое регулирование, и практика реализации прав и свобод человека и гражданина[40].

К числу таких принципов в конституциях многих демократических государств относятся признание естественного характера прав и свобод, равноправие, верховенство международного права в сфере прав человека. В социалистических конституциях главными принципами правового положения личности являются классовый характер прав и свобод, а также соответствие содержания и использования прав и свобод целям социалистического строительства. Конституции мусульманских государств в качестве основного принципа правового статуса физических лиц закрепляют соответствие признаваемых за ними прав принципам ислама[41].

Естественное происхождение важнейших прав и свобод означает их возникновение у каждого человека с момента рождения, прекращение только со смертью и недопустимость их отчуждения кем бы то ни было. Наиболее ярко данный принцип выражен в ст. 2 Декларации прав человека и гражданина Франции 1789 г., сохраняющей свое действие и в настоящее время: «Целью всякого политического объединения является сохранение естественных и неотчуждаемых прав человека». Например, в ст. 2 Конституции Итальянской Республики 1947 г. закрепляется, что «Республика признает и гарантирует неотъемлемые права человека…»[42].

---

[40] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 132.

[41] См.: Там же.

[42] См.: Там же.

Равноправие предполагает равный у всех людей объем основных прав, свобод и обязанностей, одинаковые возможности всех по реализации и защите основных прав, а также обладание равными обязанностями. Установление законом неравных прав граждан не соответствует общечеловеческим ценностям и называется дискриминацией – ущемлением в правах. Ранее, например, в фашистской Германии существовало неравенство в правах так называемых лиц арийской расы и других граждан (особому притеснению и даже массовому истреблению подверглись евреи); в ЮАР до принятия в 1994 г. Временной конституции существовал апартеид, коренные африканцы, другие категории небелого населения не имели прав граждан.

Большинство конституций зарубежных стран в основном говорят о трех сторонах принципа равноправия: равенство граждан перед законом; равноправие независимо от расы и национальности; равноправие женщин и мужчин[43].

Равенство перед законом означает, что закон одинаково распространяется на всех, независимо от должностного, социального положения, образования лица, каких-либо заслуг и иных качеств личности, и все должны нести равную ответственность перед судом за нарушение закона.

Равноправие независимо от расы и национальности означает, что права граждан не могут зависеть от цвета их кожи или национальности.

В настоящее время среди факторов, которые не должны влиять на равноправие, конституции зарубежных стран указывают также язык, возраст, убеждения, сексуальную ориентацию, имущественное и служебное положение и иные. Например, в ст. 14 Конституции Испании запрещается дискриминация по мотивам рождения, расы, пола, вероисповедания, взглядам или по каким-либо иным условиям личного или социального характера. А Конституция Швейцарии в ст. 8 запрещает дискриминацию, «в частности, по мотивам происхождения, расы, пола, возраста, языка, социального положения, образа

[43] Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник для бакалавров / отв. ред. Б. А. Страшун. М. : Проспект, 2018. С. 30.

жизни, религиозных, философских или политических убеждений или из-за физической, психической или умственной инвалидности».

Равноправие женщин и мужчин (гендерное равноправие) предполагает юридические условия для их одинакового участия во всех сферах общественной жизни, для равного положения в семье. Однако до сих пор представительство женщин в парламенте, их участие в правительстве по сравнению с мужчинами невелико. В ряде государств в последние десятилетия избирались или в настоящее время женщины являются президентами (Эстония, Хорватия, Новая Зеландия, Эфиопия, Непал и др.). Есть женщины-монархи (королева Великобритании Елизавета II, королева Дании Маргрете II), в некоторых странах женщины занимают или до недавнего времени занимали пост премьер-министра (Германия, Финляндия, Норвегия, Дания, Бангладеш и др.). Тем не менее существует дискриминация в трудовых отношения и на бытовом уровне.

Принцип *верховенства международного права* в сфере прав человека стал провозглашаться в конституциях зарубежных стран после Второй мировой войны, поскольку именно с этого времени мировое сообщество стало признавать своей главной целью защиту прав человека[44]. Данный принцип получил отражение, например, в ст. 10 Конституции Испании 1978 г., которая устанавливает, что «нормы об основных правах и свободах, признаваемых Конституцией, должны рассматриваться в соответствии с Всеобщей декларацией прав человека, международными договорами и соглашениями по тем же вопросам, ратифицированными Испанией».

Понятие и система конституционных прав и свобод человека и гражданина в зарубежных странах

Конституционные права и свободы в субъективном юридическом смысле – это признанные конституцией данной страны важнейшие возможности физических лиц по достижению своих интересов в пределах, установленных самой конституцией или законом[45].

[44] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 139.

[45] См.: Там же. С. 121.

При ознакомлении с содержанием зарубежных конституций можно обнаружить, что для обозначения важнейших юридических возможностей человека и гражданина конституции используют два термина: права и свободы. Провести между ними строгое юридическое различие не представляется возможным в силу следующих особенностей конституционной регламентации в зарубежных странах:

– далеко не все права во всех странах называются именно правами, они могут называться в одних странах правами, а в других – свободами;

– одна и та же возможность может в самой конституции называться то правом, то свободой, в зависимости от контекста[46].

В большинстве конституций все признаваемые ими права и свободы являются юридически равнозначными. Но имеется и другой подход, согласно которому среди конституционных прав и свобод выделяется группа прав, именуемых *основными*. В их число включены права и свободы, обладающие особой значимостью и пользующиеся повышенной степенью конституционной защиты. Такой подход реализован, например, в Основном законе ФРГ 1949 г., первый раздел которого называется «Основные права», в Конституции Испании 1978 г. (раздел 1). Наряду с названными структурными подразделениями отдельные права и свободы регламентируются в других разделах (частях) данной конституции. Но они, являясь конституционными, основными не признаются.

По составу субъектов, обладающих тем или иным правом или свободой, их подразделяют на *права человека* и *права гражданина*. Права человека признаются на территории данного государства за всеми людьми независимо от гражданства. Правами гражданина обладают только граждане данной страны. Некоторые конституции используют для обозначения субъектов прав гражданина название этноса, вокруг которого соответствующее государство сформировалось (конституции ФРГ, Швейцарии, Испании, Бразилии).

---

[46] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие … С. 104.

В демократических государствах большая часть конституционных прав – это права человека. Правами гражданина являются в основном политические и отдельные права других видов. Подразделение конституционных прав и свобод на права человека и права гражданина проводится в большинстве действующих конституций зарубежных стран. Но имеются и такие, которые его не используют. Например, в Конституции США 1787 г., Конституции Японии 1946 г. для обозначения субъектов прав употребляется термин «народ».

По способу осуществления права и свободы можно классифицировать на *коллективные* и *индивидуальные*. Коллективные права могут быть реализованы только группой людей (например, право на объединение, на забастовку), а индивидуальные – как совместно несколькими людьми, так и в одиночку. Большинство конституционных прав имеют индивидуальный характер.

По сферам общественных отношений конституционные права и свободы делятся на *личные* (гражданские), *политические*, *экономические*, *социальные*, *культурные*.

Личные (гражданские) права и свободы

Личные (гражданские) права и свободы – это права человека в сфере его частной жизни, т. е. его возможности как суверенной, обособленной, автономной от общества личности. Они в большей мере связаны с концепцией естественных прав человека, определяют положение индивида как такового. Их ограничения допускаются некоторыми конституциями лишь в военное время.

К их числу относится прежде всего *право на жизнь*. Юридически это означает, что человек вообще не может быть лишен жизни государством (смертная казнь запрещена конституциями многих стран), или может быть лишен жизни только на основе закона по приговору суда с обязательным участием присяжных заседателей. Но есть и экстраординарные случаи лишения жизни, например, применение оружия часовым на посту при охране военного объекта; иногда разрешена эвтаназия – лишение жизни неизлечимо больных лиц,

которым жизнь причиняет тяжелейшие страдания (осуществляется после медицинского консилиума, по просьбе больного). В большинстве государств эвтаназия запрещена, но количество стран, разрешающих ее, растет. В настоящее время она легализована законом в Нидерландах, Бельгии, Люксембурге, Швейцарии, Канаде. Аборт не считается лишением жизни, хотя в некоторых странах из конституционного права на жизнь сделаны выводы о запрещении абортов. Например, полный запрет на аборты действует в Анголе, Афганистане, Венесуэле, Гондурасе, Египте, Иране, Колумбии, ОАЭ, Омане и других государствах. В этих странах аборт считается преступным и приравнивается к убийству. Есть государства, где аборты разрешены лишь по медицинским показаниям и при изнасиловании (Англия, Исландия, Люксембург, Финляндия, Япония и др.).

Важнейшие права личности – *физическая свобода* и *личная неприкосновенность*, физическая и психическая. Лишение свободы (тюремное заключение и др.) возможно только по приговору суда. Содержание лица в рабстве, работорговля признаны международным правом деяниями, противоречащими природе человека, и тягчайшими международными преступлениями.

Запрещаются пытки, жестокое и негуманное обращение, унижающее человека, медицинские и иные эксперименты без согласия лица.

Запрещается принудительный труд, но не исключается принудительное лечение некоторых больных, например, с психическими заболеваниями, временная изоляция других больных с крайне опасными заболеваниями от окружающих. Это осуществляется во всех случаях по судебному постановлению.

В некоторых странах личная свобода ограничивается требованием носить определенную одежду (страны мусульманского фундаментализма), носить на одежде знаки, указывающие принадлежность к определенной религии (иранский закон 2006 г., устанавливающий, что немусульманские религиозные меньшинства должны носить в Иране «специальные знаки отличия»), мужчинам запрещается носить длинные волосы (Иран, Малави), женщинам – короткие юбки (Южная Корея, Мьянма, Танзания) или брюки (Малави).

Личная неприкосновенность означает, прежде всего, что временное лишение человека свободы (полицейское задержание, арест) может быть осуществлено только на определенный срок и с обязательным соблюдением установленных законом процедур. Срок задержания ограничен: он составляет обычно 48–72 часа (в некоторых странах установлены более длительные сроки – до 180 дней в Индии по закону о террористах). После истечения срока необходимо освободить задержанного или предъявить обвинение.

Достоинство личности, *право на частную жизнь*, а иногда – *право на доброе имя.*

В судебном порядке достоинство личности охраняется путем уголовного наказания за клевету, оскорбления, диффамацию (публичное распространение позорящих, но не ложных сведений), подачи гражданского иска о защите чести и достоинства (например, при публикациях в печати). Гражданский иск, в случае признания судом его обоснованности, влечет обязанность публикации опровержения, извинения и выплаты истцу определенной суммы в качестве компенсации морального ущерба.

Право на частную жизнь предполагает запрет на сбор и хранение информации о личной, интимной жизни человека. Данные, касающиеся личной жизни лица, не могут быть обнародованы без его согласия, запрещается и их использование, если это может нанести вред человеку.

Конституции всех стран, в том числе и тех, где существует государственная или официальная церковь, провозглашают *свободу совести*. Этот термин имеет исторические корни: на протяжении веков мировоззренческие вопросы были тесно связаны с религией, с религиозными представлениями о мире, о нравственности. Теперь это право исповедовать любую религию или не исповедовать никакой (относиться к религии нейтрально), вести пропаганду религиозных и иных взглядов. Никто не обязан заявлять о своих религиозных или антирелигиозных убеждениях. Гражданин, если его религиозные убеждения противоречат несению военной службы, имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой (на тяжелых и не-

престижных работах и иногда с более длительным сроком). Верующие вправе совершать религиозные обряды, которые не должны нарушать общественный порядок, мораль, использоваться в политических целях. Конституции некоторых зарубежных стран (например, Бразилии) разрешают государственным и муниципальным органам сотрудничать с церковью в общественных интересах, но запрещают финансировать церковные учреждения. Церковные объединения могут обучать детей в рамках обязательной программы или факультативно. Запрещается дискриминация на религиозной основе, но кое-где определенные церковные организации (страны, где церковь признана государственной) пользуются преимуществами или государственной поддержкой (например, католицизм в Испании, иудеи в Израиле, англиканская церковь в Великобритании, лютеранство в Дании). Провозглашение законом какой-либо религии или церкви государственной не исключает свободного исповедания других религий, но влечет за собой поддержку такой церкви из государственного бюджета, назначение высших священников главами государств – монархами (глава государства одновременно считается главой государственной церкви).

В ряде стран Латинской Америки осуществляется государственный патронат над определенной церковью: президент назначает епископов из числа кандидатур, предложенных ему церковью. В США нет государственной церкви, но клятва (в том числе высших должностных лиц) произносится на Библии, в парламенте сессия начинается с молитвы, в Финляндии – с общего похода президента и депутатов в кафедральный собор.

Религиозные объединения обычно являются юридическими лицами, имеют собственность, вправе создавать свои предприятия и учреждения (обычно создаются сельскохозяйственные, художественные предприятия, учебные заведения), на их работников распространяется законодательство о труде, социальном и медицинском страховании.

В мусульманских странах (Катар, Оман, Саудовская Аравия и др.) ислам – часть государственной системы. Несоблюдение обрядов может повлечь суровое наказание, существуют религиозные (шариат-

ские) суды, приговаривающие людей к членовредительным наказаниям и смертной казни.

Неприкосновенность жилища означает, что вход в жилище посторонних возможен только с разрешения хозяина. Без такого разрешения вход в жилище, например для обыска, выемки каких-либо предметов или документов, возможен лишь на основании постановления судьи. Но бывают экстренные случаи, когда доступ в жилище возможен и без разрешения (например, для тушения пожара, угрожающего не только хозяину, но и другим лицам, для преследования преступника, предотвращения готовящегося или пресечения совершаемого преступления). Для обыска и выемки необходимо присутствие понятых – беспристрастных свидетелей, которые должны удостоверить происходящее и подписать протокол, фиксирующий действия и их результаты.

Конституционным правом личности является *тайна переписки, телефонных и телеграфных сообщений, сообщений по факсу, электронной почте* и т. д. Ознакомление с личной корреспонденцией (речь идет о переписке лиц, подозреваемых в совершении преступления) возможно только с разрешения суда. Такой же порядок в зарубежных странах установлен для прослушивания телефонных переговоров, но в обоих случаях судье должны быть представлены доказательства необходимости таких мер. Незаконное прослушивание телефонных переговоров своих политических противников избирательным штабом Президента Р. Никсона привело в 1974 г. к его отставке.

Свобода передвижения по территории страны и выбор места жительства – неотъемлемое право человека. Оно может быть ограничено на основании закона для иностранцев. Ограничения в целях обеспечения военной тайны могут быть введены и для отдельных категорий граждан, а также в зоне экологических бедствий, массовых заболеваний, в условиях чрезвычайного положения.

Свобода передвижения предполагает также право свободного выезда из страны, а для граждан – въезда в нее. В иностранных государствах существуют ограничения на выезд из страны: например, если лицо призвано на военную или альтернативную службу, явля-

ется обвиняемым или осужденным, знает государственную тайну, сообщило о себе ложные сведения при оформлении документов на эмиграцию.

К личным правам относится *право петиций* – индивидуальных или коллективных обращений со своими частными нуждами к президенту, парламенту, иногда – к местным органам самоуправления (в Италии). Если в петициях выдвигаются политические требования, данное право может стать политическим.

Многие конституционные права личности связаны *с судебной сферой*. Это презумпция невиновности, право свободного доступа к суду, право на получение квалифицированной юридической помощи, право обвиняемого на защиту и др.

В зарубежных конституциях встречаются и иные личные права (например, право на вступление в брак и создание семьи ст. 14 Конституции Швейцарии, ст. 36 Конституции Португалии). Новым моментом правового регулирования данного права является разрешение однополых браков (Нидерланды, Швеция, Бельгия, Испания, Италия, Финляндия, Франция, Дания и др.).

В качестве одного из личных прав действующие конституции некоторых стран провозглашают право на владение оружием. Например, вторая поправка к Конституции США устанавливает, что «право народа хранить и носить оружие нарушаться не должно». Однако в большинстве иностранных государств такая свобода не допускается либо существенно ограничивается.

Политические права и свободы

Политические права и свободы – права и свободы, которые обеспечивают возможность участия в политической жизни, потенциальную возможность воздействия на принимаемые в государстве политические решения. К ним относятся: право избирать и избираться; право на участие в референдуме; право на равный доступ к государственной службе; право на объединение; свобода мысли, слова, печати, информации; свобода собраний, митингов, шествий и

демонстраций; право петиций; право на сопротивление угнетению. Эти права принадлежат, как правило, гражданам данного государства. Только в некоторых странах и лишь отдельными политическими правами (например, избирательными на муниципальных выборах) могут пользоваться иностранцы и лица без гражданства.

Информационные свободы (мысли, слова, информации) в последнее время получают более обстоятельное регулирование в конституциях различных стран в связи с возрастанием роли информационных процессов в жизни современного общества. Причем в рамках регулирования свободы информации (ее поиска, сбора, получения, распространения) особое внимание конституции уделяют таким аспектам содержания данного права, которые связаны с развитием информационных технологий. Это, во-первых, регламентация информационных притязаний человека, в том числе и по отношению к государству (открытость информации публичного характера, доступ к информации, затрагивающей интересы человека); во-вторых, обеспечение информационной защищенности личности, ее частной жизни и персональных данных от вторжения; в-третьих, гарантированность свободы слова, выражения мнений, высказываний с использованием средств массовой информации.

Свобода мысли, слова, печати, информации по существу означает *свободу выражения мнений* публично и по общественно значимым вопросам.

Речь идет не только о праве выражать и распространять мнения, но и о праве искать информацию, черпать ее из всех доступных источников законным способом. Государственные органы и общественные объединения обязаны бесплатно предоставлять информацию о своей деятельности, если она не является конфиденциальной. Органы публичной власти обязаны обеспечить доступ к несекретным документам, доступ на заседания коллегиальных органов, сформированных путем всеобщих выборов, с возможностью записи звука и изображения.

Свобода выражения мнений означает отсутствие цензуры – специальных государственных учреждений и должностных лиц,

которые вправе разрешать или не разрешать опубликование, передачу по электронным средствам массовой информации, выход в свет определенных материалов. Эта свобода включает право любого лица, объединения учреждать и иметь в собственности средство массовой информации. Автор вправе публиковать или иными способами делать общедоступными свои мнения и убеждения, однако за нарушение законов о печати, о средствах массовой информации, за злоупотребление свободой слова он несет ответственность.

В зарубежных странах запрещаются пропаганда и агитация, возбуждающие социальную, расовую, религиозную, национальную вражду, пропаганда насилия, призывы к свержению правительства, пропаганда идей национального, языкового, иного превосходства, политического экстремизма. В некоторых государствах запрещены непристойные выражения публично, порнография. Например, в США действует Федеральная комиссия по коммуникациям, которая запретила показывать откровенные сцены по телевидению с 8 до 22 часов. По законодательству Италии с 7 до 23 часов по телевидению нельзя показывать сцены насилия и секса. Создана специальная комиссия, которая разрешает показ определенных картин в другое время и на выделенных каналах. Кроме того, в зарубежных странах запрещено публичное проявление неуважения к суду, ограничивается реклама определенных изделий (например, алкоголя, табака и др.) по времени. В мусульманских государствах запрещены публикации, противоречащие принципам Корана.

В конституциях практически всех стран говорится о *свободе объединения* в политические партии, профессиональные организации, социально-экономические, культурные, спортивные, религиозные и иные общества. Право на объединение реализуется явочным порядком (не нужно какого-либо предварительного уведомления или разрешения властей), нередко по закону для создания объединения достаточно трех человек (во Франции для создания некоммерческого объединения достаточно двух человек, в Индии – от двух до семи). В партии, политические объединения могут вступать только граждане, в другие – и неграждане.

Право на объединение может быть ограничено законом, например, для военнослужащих, а право вступать в партии – для судей, прокуроров, некоторых других лиц, находящихся на государственной службе.

Право на объединение реализуется также путем создания и деятельности общественных учреждений, которые не имеют членства и цель которых состоит в оказании определенных социальных услуг (общественные фонды, органы общественной самодеятельности). В отличие от объединений, занимающихся извлечением прибыли, общественным организациям не нужно получать лицензии (разрешения на деятельность), но объединения, имеющие уставы, должны зарегистрироваться и представлять регистратору данные о своем финансовом положении. Вмешательство государства в деятельность общественных объединений запрещается, но и объединения не должны брать на себя полномочия государственных органов. Ликвидация общественных объединений возможна путем самороспуска или по постановлению суда.

Важнейшим политическим правом граждан является *свобода собраний, митингов, шествий, демонстраций, манифестаций и пикетирований*.

В отдельных странах право собраний принадлежит и негражданам. Это формы выражения коллективного мнения по общественно значимым вопросам. Частные собрания правом не регулируются (собрания друзей и др.). Правовое регулирование относится к публичным собраниям. Для собрания в закрытом помещении не требуется разрешение властей или их уведомление, однако необходимо иметь, например, разрешение собственника занять принадлежащее ему помещение на определенное время. Если собрание происходит на открытом воздухе (на улице, площади, в парке), то требуется предварительное уведомление или разрешение властей (в Германии – за два дня, во Франции – за три, в Великобритании – за шесть дней). В ряде европейских стран полиция вправе запретить на несколько месяцев всякие публичные собрания на открытом воздухе в контролируемом ею районе, если сочтет, что такое собрание связано с этническими или религиозными вопросами и может привести к общественным

беспорядкам. Обычно собрания не разрешаются вблизи тех мест, где находится резиденция главы государства, где заседает законодательный орган, возле зданий судов, на военных базах, в местах торговли.

Для демонстрации существуют более жесткие требования: местный орган власти утверждает маршрут движения и может ограничить число участников демонстрации. При отклонении от установленного маршрута полиция вправе вмешаться и рассеять демонстрацию с применением силы и технических средств.

Особую форму имеет *пикетирование*, представляющее собой публичное выражение коллективного или индивидуального мнения, без шествий и звукоусиления, путем размещения у пикетируемого объекта граждан с плакатами, другими изобразительными средствами. Пикеты возле высших органов государственной власти обычно разрешены, но на определенном удалении.

К числу политических прав, как отмечалось, может относиться *право петиций*. Военнослужащие вправе подавать только индивидуальные обращения. В мусульманских странах этому праву соответствует понятие маджилиса – право любого мусульманина прийти во двор резиденции монарха и обратиться с просьбой в часы и дни приема.

В некоторых конституциях (например, в Основном законе Германии) говорится о праве каждого лица *оказывать сопротивление всякому*, кто посягает на демократический строй. Это и личное, и политическое право.

Экономические, социальные и культурные права и свободы

Экономические, социальные и культурные права и свободы – это права, позволяющие человеку удовлетворять свои материальные и духовные потребности посредством взаимодействия с различными социальными институтами.

Экономические и социальные права имеют общую черту – направленность на поддержание и улучшение материального благосостояния. Различие их состоит в том, что реализация первых зависит преимущественно от самого субъекта их обладания, осуществление же вторых возможно лишь через деятельность других субъектов,

чаще всего – государства. Реализация социальных прав требует значительных финансовых затрат из средств государственного бюджета. Поэтому возможности их реализации во многом зависят от уровня экономического развития государства, от состояния государственного бюджета.

Особенности социально-экономических прав:

– единство материального (экономического и социально-культурного) содержания;

– нередко выступают как права-гарантии, так как обеспечивают реализацию других прав;

– имеют общесоциальную направленность, поскольку выступают инструментами утверждения гуманизма и справедливости;

– требуют более детальной конкретизации в текущем законодательстве (трудовом, гражданском, жилищном и т. д.)[47].

К социально-экономическим правам обычно относятся:

1) право частной собственности и ее наследования, которое обеспечено всеми средствами юридической защиты от посягательства как со стороны лиц, так и со стороны органов самого государства. Вместе с тем в законодательстве отдельных стран (например, Италии, ФРГ) закрепляется возможность отчуждения частной собственности в интересах общества, в конституционных нормах Франции допускается национализация отдельных отраслей хозяйства;

2) право на предпринимательскую деятельность (оно предусматривает возможность заниматься любой деятельностью, приносящей доход, если такая деятельность не запрещена законодательством);

3) право на труд и свобода труда (в ряде зарубежных стран допускается принудительный труд, который возможен на военной службе, по приговору суда или в условиях военного времени);

4) право на выбор рода занятий и профессии;

5) право на отдых (оно включает еженедельные выходные дни, оплачиваемые работодателем, ежегодные оплачиваемые отпуска, общенациональные праздничные нерабочие дни);

[47] Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб.-метод. пособие / под ред. А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М., Юристъ, 2006. С. 69–70.

6) право на забастовку (стачку), являющееся коллективным прекращением работы с выдвижением ряда требований, адресованных работодателю.

7) право на охрану здоровья и медицинскую помощь, которое зависит от системы здравоохранения в конкретной стране;

8) право на социальное обеспечение.

Культурные права и свободы – это конституционно закрепленные возможности человека по развитию духовной стороны своей личности.

К ним относятся:

1) право на образование и свобода образования;

2) право на участие в культурной жизни, на свободный доступ к культурным ценностям, на пользование достижениями культуры и искусства;

3) свобода литературного, художественного, научного и других видов творчества, право на охрану интеллектуальной собственности.

Также, в конституциях зарубежных стран закрепляются *права и свободы* человека и гражданина *в сфере экологии*: право на благоприятную для жизни окружающую среду; право на пользование природными богатствами; право на информацию о состоянии окружающей среды; право на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением и др.

Обязанности человека и гражданина в зарубежных странах

Конституционные обязанности человека и гражданина – это наиболее значимые в обществе меры должного поведения физических лиц, зафиксированные в конституции[48].

Конституционные обязанности подразделяются на две группы: обязанности человека и обязанности гражданина. К первой группе относятся обязанности:

– соблюдать конституцию и законы государства;

– уважать права, свободы и законные интересы других лиц;

[48] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 177.

– платить налоги (между многими государствами заключаются соглашения об исключении двойного налогообложения, согласно которым на основе взаимности гражданин платит налоги в своей стране);

– охранять памятники истории и культуры;

– сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам;

– родителей и детей.

Обязанность гражданина – это защита родины. В ряде государств существует всеобщая воинская обязанность для граждан. Граждане-мужчины определенного возраста (обычно достигшие 18–19 лет), а в некоторых странах (например, в Израиле) и женщины призываются на определенный срок на военную службу и после ее окончания увольняются в запас. Резервисты время от времени призываются на военные сборы (обычно на короткое время – от двух недель до полутора месяцев), где проходят военное обучение. Во время войны военнообязанные граждане призываются в действующую армию.

В Швейцарии мужчины, достигшие установленного возраста (18–21 год), призываются на военное обучение в «рекрутских школах», которое длится от 18 до 21 недели. По окончании школы новобранцев отправляют домой, но потом ежегодно призывают на курсы повторной подготовки. В зависимости от рода войск, обучение длится около 2–3 недель. Интересным является тот факт, что по уходу домой новобранцы забирают с собой свою форму и табельное оружие. Таким образом власти Швейцарии стараются обеспечить высокую мобилизацию в случае необходимости.

Если убеждения гражданина или его вероисповедание противоречат несению военной службы, она может быть заменена альтернативной гражданской службой. Там, где армия профессиональная (наемная), иногда мужчины соответствующего возраста в обязательном порядке призываются на альтернативную службу (Италия, Франция). Также встречаются конституции, закрепляющие обязанность гражданина быть верным государству.

В некоторых конституциях говорится об общей обязанности трудиться (Италия, Япония), участвовать в выборах (Италия, Бразилия),

получить образование определенного уровня до установленного возраста, заботиться об общем благе (Польша), оказывать содействие государству и обществу в случае природных и иных бедствий (Болгария). А в главе V Конституции КНДР 1972 г. среди прочих закрепляются: обязанность граждан бережно и с любовью относиться к государственной и общественной собственности, бороться против всяческих явлений расхищения и расточительства, по-хозяйски, рачительно вести хозяйство страны; обязанность всегда повышать свою революционную бдительность и самоотверженно бороться за безопасность государства.

В мусульманских странах существует обязанность уплачивать закят –налог на доход для содержания бедных, а риба (взимание процентов с долга) запрещена.

Конституционные ограничения прав и свобод

Конституционные ограничения прав и свобод – это конституционные пределы их осуществления.

Даже в тех странах, где конституции провозглашают неотчуждаемый характер прав и свобод, такая неотчуждаемость не означает полного отсутствия их ограничений. Ограничения прав и свобод довольно разнообразны и классифицируются по нескольким основаниям.

По источникам, в которых устанавливаются ограничения, они подразделяются на конституционные, законодательные и подзаконные. Конституции в большинстве случаев не устанавливают конкретных ограничений прав и свобод, а содержат оговорки о возможности их установления текущим законодательством. При этом, стремясь исключить злоупотребления государственной власти при установлении таких ограничений, конституции предусматривают критерии допустимости ограничения прав и свобод. Они устанавливают, в какой форме, в каких случаях, для каких целей и в какой мере текущее законодательство может ограничить конституционные права и свободы человека и гражданина.

По форме можно выделить следующие виды ограничений:

– генеральная клаузула – оговорка общего характера, которая устанавливает ограничение любого из перечисленных в конституции прав по определенным критериям (например, согласно ч. 1 ст. 39 Конституции Казахстана 1995 г. «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо для защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения»);

– ограничение, относящееся к конкретному праву (например, в соответствии с абз. 2 ст. 9 Основного закона ФРГ 1949 г. «объединения, цели и деятельность которых противоречат уголовным законам или направлены против конституционного строя или против идеи взаимопонимания между народами, запрещаются»);

– отсылка к закону (например, согласно ст. 19 Конституции Греции 1975 г. «тайна переписки и свободной корреспонденции или связи каким-либо иным способом абсолютно неприкосновенна. Закон определяет условия, при которых судебная власть не связана соблюдением этой тайны по соображениям национальной безопасности или в интересах расследования особо серьезных преступлений»).

По кругу лиц среди ограничений прав и свобод человека и гражданина можно выделить распространяющиеся на все население страны или его отдельные категории, а также применяемые индивидуально. Как правило, конституции предусматривают только первую и вторую разновидность ограничений, но встречаются и такие (например, Основной закон ФРГ, Конституция Испании), которые допускают возможность ограничения прав и свобод в индивидуальном порядке. Так, в ст. 18 Основного закона ФРГ закрепляется, что «тот, кто злоупотребляет свободой выражения мнений, в особенности свободой печати, свободой преподавания, свободой собраний, свободой объединения, тайной переписки, почтовых и телеграфных сообщений, собственностью или правом убежища против свободного демократического строя, лишается этих прав. Лишение и его объем определяются Федеральным конституционным судом».

По обстоятельствам, в которых они действуют, ограничения прав и свобод делятся:

– на ограничения в мирное время;

– ограничения в условиях чрезвычайного и военного положений.

При введении чрезвычайного положения могут быть ограничены свобода собраний, деятельность партий, свобода передвижения граждан, запрещены митинги и демонстрации. Вводится цензура для публикаций, радио- и телепередач. Граждане, призывающие к общественным беспорядкам, к нарушению закона, могут быть принудительно выселены на определенный срок из данного региона. Вводится досмотр транспортных средств и граждан. Если чрезвычайное положение введено в связи со стихийными бедствиями, катастрофами, возможны дополнительные меры: трудовая повинность, распределение (а не продажа) питания и предметов первой необходимости среди населения, изменение режима работы предприятий и учреждений.

В условиях чрезвычайного положения в городах и иных населенных пунктах может быть установлен комендантский час, когда в ночное время в определенные часы жителям запрещается появляться на улице без соответствующих пропусков, собираться группами более трех-четырех человек.

Гарантии конституционных прав и свобод

Гарантии прав и свобод человека и гражданина – это средства, обеспечивающие их реализацию и защиту[49].

По территории действия гарантии прав и свобод подразделяются на *международно-правовые* (закреплены в международных конвенциях и рекомендациях, обеспечиваются деятельностью целого ряда межгосударственных объединений и их органов) и *внутригосударственные* (средства обеспечения реализации прав и свобод, предоставляемые данным государством).

Внутригосударственные гарантии классифицируются по нескольким основаниям. По объему различают *общие* и *специальные*

[49] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 169.

гарантии прав и свобод. Общие гарантии предназначены для обеспечения всех или многих прав и свобод, а специальные – для защиты лишь отдельных из них. Например, важнейшей общей гарантией является возможность судебной защиты любого нарушенного права. В качестве специальных гарантий права на охрану здоровья Конституция Италии 1947 г. предусматривает бесплатное лечение для неимущих, запрет подвергать кого бы то ни было определенным медицинским мерам иначе как на основании закона (ст. 32)[50].

По сферам общественных отношений гарантии прав и свобод подразделяются на *экономические* или *материальные* (предполагающие обеспечение финансовых возможностей реализации того или иного права, например финансирование выборов, в том числе государственное); *политические* (означающие существование в стране всех атрибутов демократического политического режима, в рамках которого права человека реализуются наиболее полно); *организационные* (характеризующиеся наличием правил, ограничивающих произвол и возможность нарушения всеми органами, учреждениями и должностными лицами государства прав человека, например принцип разделения властей); *институциональные* (наличие в стране органов и должностных лиц, защищающих права человека)[51].

Все эти виды гарантий прав и свобод для придания им большей эффективности закрепляются в правовых нормах и, соответственно, становятся правовыми или юридическими. Вместе с тем существуют *специфические юридические* средства обеспечения прав и свобод.

По источникам закрепления и юридической силе они подразделяются на *конституционные*, *законодательные* и *подзаконные*. Наиболее важными являются конституционные гарантии, к числу которых относятся: само провозглашение прав и свобод в конституции; установление их важнейших принципов (неотменяемости прав и свобод, равноправия, недопустимости ограничения прав и свобод, кроме тех, которые разрешаются основным законом государства);

[50] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 169.
[51] См.: Там же.

установление указаний об ответственности за нарушение прав и свобод; право органа конституционного контроля признавать недействующими правовые акты, нарушающие конституционные права и свободы; институциональные гарантии, заключающиеся в деятельности органов государства по охране прав человека.

Конституции западной модели, в отличие от социалистических конституций, наибольшее внимание традиционно уделяют судебным гарантиям прав человека. Судебные гарантии включают как институциональные положения, так и целый ряд процессуальных прав-гарантий человека, связанных с судебным и досудебным разбирательством. Институциональными судебными гарантиями следует считать содержащиеся в конституциях положения, устанавливающие основы статуса судов и судей (недопустимость создания и деятельности чрезвычайных судов, регулирование судебной системы только законом, независимость судей, неприкосновенность судей, состязательность судебного процесса, гласность судопроизводства и др.). Среди процессуальных судебных гарантий прав человека можно выделить гарантии, адресованные всем потенциальным и действительным участникам судебного разбирательства (право на судебную защиту, на должную судебную процедуру, на юридическую помощь, на возмещение государством вреда, причиненного его органами и должностными лицами); гарантии прав обвиняемых (презумпция невиновности, право на суд присяжных, недопустимость осуждения на основании обратной силы закона, недопустимость назначения негуманных и жестоких наказаний); гарантии прав свидетелей (возможность не давать свидетельские показания против себя, супруга и близких родственников).

Использование только судебных гарантий для достижения гарантированности прав и свобод является недостаточным, так как они позволяют защитить лишь уже нарушенное право и не способствуют обеспечению права в процессе его реализации. Поэтому западные конституции содержат также материальные гарантии, которые особенно важны для реализации социальных прав.

Механизм защиты конституционных прав и свобод

Степень гарантированности прав и свобод человека определяется в первую очередь развитостью и эффективностью средств защиты соответствующих прав. В качестве таковых рассматриваются предусмотренные в законодательстве органы и процедуры, в которые может обратиться или которыми может воспользоваться лицо в случае нарушения или угрозы нарушения его прав.

Конституции зарубежных стран предусматривают возможность человека защищать свои нрава и свободы всеми способами, не запрещенными законом.

Формами защиты прав личности являются:

1) защита прав органами публичной власти;

2) защита прав граждан общественными объединениями;

3) самозащита прав человеком, включающая в себя:

– обращения в государственные органы и органы местного самоуправления;

– обжалование действий (бездействия) должностных лиц, нарушающих права граждан;

– обращения в средства массовой информации и правозащитные организации, общественные объединения;

– публичные выступления граждан в защиту своих прав;

– обращения в международные органы по защите прав человека.

Особое место имеет судебная защита конституционных прав граждан. Положения о правах человека, содержащиеся в конституции, являются непосредственно действующим правом. С иском относительно их нарушения можно обращаться прямо в суд.

В зарубежных странах граждане могут жаловаться на чиновников в специальные административные суды, обращаться с жалобами на нарушение их прав в суды общей юрисдикции, в конституционный суд или иные органы конституционного контроля.

Значимое место в механизме защиты прав человека занимает институт уполномоченного по правам человека (омбудсмена). *Омбудсмены* – это должностные лица, в функции которых входят наблюде-

ние за соблюдением прав человека органами, учреждениями и должностными лицами государства и местного самоуправления, а иногда и другими лицами и учреждениями, оказание гражданам помощи в защите их прав, а главное – придание гласности фактов нарушений прав человека.

Кроме того, человек может обращаться и в международные органы (например, в Совет ООН по правам человека) или международные суды (например, Европейский суд по правам человека в Страсбурге), если государство является участником соответствующей международной конвенции и если исчерпаны все возможные способы защиты прав внутри своей страны.

Каждый человек должен иметь возможность свободно выбрать способ защиты своих нарушенных прав.

Институт омбудсмена в зарубежных странах

Обеспечение и защита прав и свобод человека и гражданина является приоритетной целью и важным направлением политики любого государства на современном этапе развития. Существенную роль в обеспечении защиты прав, свобод и законных интересов граждан от произвола государственных органов и их должностных лиц при осуществлении ими своих государственно-властных полномочий играет институт омбудсмена.

Данный институт возник в Швеции еще в начале XIX в., но распространился по всему миру только в XX столетии.

Как показывает зарубежный опыт, институт омбудсмена вводится тремя разными путями: на основе конституционных положений, развитых позже в законодательстве; в результате принятия специального закона и более позднего закрепления указанного института на конституционном уровне; на базе специального закона без фиксации в конституции[52]. К первой модели формирования рассматри-

[52] *Тхаркахо М. М.* Особенности формирования института омбудсмена в зарубежных странах. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-formirovaniya-instituta-ombudsmena-v-zarubezhnyh-stranah/viewer (дата обращения: 29.07.2020).

ваемого института относятся такие страны, как Швеция, Венгрия, Испания, Дания и др. Ко второй – Португалия, Польша и др. Третью модель избрали такие страны, как Франция, Австралия, Великобритания, некоторые штаты США и др.

В иностранных государствах существуют различные *виды омбудсменов.*

I. В зависимости от компетенции:

1) омбудсмен общей компетенции (по защите прав и свобод граждан в различных сферах) (например, в Великобритании, Польше, Франции);

2) специализированный омбудсмен (например, в США, Швеции, Канаде). Назначением института специализированного омбудсмена является защита отдельных групп граждан или контроль за определенными сферами общественной жизни. Специализация омбудсменов помогает уменьшить нагрузку на каждого из них и содействует повышению эффективности работы. Бывают специализированные омбудсмены:

– по правам детей (в Австрии, Израиле, Испании, Польше, Финляндии);

– по правам военнослужащих (в Германии, Израиле, Норвегии, Швеции);

– по правам заключенных или исправительных учреждений (в США, Канаде, Великобритании);

– по правам национальных меньшинств (в Венгрии, Швеции).

– по защите прав потребителей (в Норвегии, Финляндии);

– по вопросам равноправия полов (в Норвегии);

– по вопросам здравоохранения (в Великобритании);

– по вопросам охраны окружающей среды (в Новой Зеландии);

– по вопросам информации (в Германии, Венгрии, Канаде).

Например, в Швеции – пять видов омбудсменов: а) шеф-омбудсмен (принимает жалобы от граждан на нарушение прав в сфере информации, в частности в сфере доступа к актам, которые принимают органы власти, законности использования персональных данных); б) омбудсмен по вооруженным силам (принимает жалобы от

военнослужащих, лиц, имеющих договоры с военными силами или права которых нарушаются вооруженными силами); в) омбудсмен по вопросам юстиции (принимает жалобы на правоохранительные органы, полицию, органы исполнения наказаний); г) омбудсмен по защите прав в сфере налогообложения и социального обеспечения (принимает жалобы на налоговые органы и социальные службы); д) омбудсмен по вопросам пресечения дискриминации в трудовой и социальной сфере.

В США есть университетские омбудсмены, защищающие права студентов, а также тюремные омбудсмены, которые контролируют соблюдение прав лиц, находящихся в местах лишения свободы.

В Канаде вначале появились специализированные омбудсмены (уполномоченный по официальным языкам Канады, омбудсмен по вопросам информации Канады), а затем уже омбудсмен общей компетенции.

II. В зависимости от территории действия:

1) общегосударственный омбудсмен (осуществляет деятельность на всей территории страны) (например, в Испании, Польше, Швеции);

2) омбудсмены в субъектах федеративных государств (например, в США только в штатах есть омбудсмены).

III. В зависимости от порядка формирования:

1) законодательные (назначаются или избираются парламентами) (например, в Испании, Франции);

2) исполнительные (назначаются органами исполнительной власти) (например, в США).

Важнейшая черта омбудсмена – его независимость. Избираемый парламентом омбудсмен подотчетен лишь данному органу. Контроль, осуществляемый омбудсменом над деятельностью государственных органов, является внешним и инициируется самим омбудсменом или по требованию граждан. Поскольку омбудсмен осуществляет контроль в сфере соблюдения прав и свобод граждан государственными органами, а деятельность государственных органов в различных странах отличается, то и сфера контроля омбудсменов разных стран

не является одинаковой. Основным отличием омбудсменов от государственных органов по охране и защите прав и интересов граждан является то, что омбудсмен при рассмотрении конкретных нарушений государственными органами в области прав и свобод граждан руководствуется в первую очередь принципами человечности, справедливости, целесообразности, а также принципом соблюдения баланса между интересами государства и общества. В связи с этим данный институт является важным дополнительным средством защиты граждан от произвола администрации в государствах с развитой системой административных судов[53].

Правовое положение уполномоченного по правам человека в большинстве стран вводится либо особым актом парламента, либо конституцией государства. Избрание на должность омбудсмена осуществляется парламентом, как правило на прямых выборах на срок полномочий данного законодательного (представительного) органа. Однако в ряде стран существуют особенности назначения данного должностного лица: так, во Франции омбудсмен назначается декретом Совета Министров, в Англии – королевой.

В разных странах к кандидату на должность омбудсмена предъявляются различные требования. Так, в Швеции омбудсменом может быть лицо с достойной репутацией, имеющее юридическое образование. Для омбудсмена Новой Зеландии, Великобритании наличие данной специальности необязательно. В Финляндии омбудсмен имеет право на участие в деятельности правительства; ранее омбудсмены являлись даже членами парламента, а также стояли во главе данного органа.

Следующим отличием омбудсмена в разных странах является место, которое он занимает в системе разделения властей. В большинстве стран данный институт является вспомогательным органом представительной власти, а во Франции омбудсмен подчинен органам исполнительной власти.

---

[53] *Мешкова А. В.* Становление и развитие института омбудсмена в зарубежных странах // Электронный журнал «Вестник МГОУ». 2014. № 2. С. 2–3. URL: www.evestnik-mgou.ru

Также различна и сфера компетенции уполномоченного. В ряде стран контрольные полномочия данного органа распространяются на деятельность органов судебной власти, администрации тюрем, органов муниципального самоуправления, правоохранительных органов и т. д. Наиболее широкие полномочия у омбудсменов Скандинавских стран, например, финский омбудсмен наделен правом на осуществление надзора за деятельностью министров правительства[54]. В некоторых странах омбудсмены не вправе рассматривать дела, ранее рассмотренные судебными инстанциями. Как правило, омбудсмены осуществляют свою деятельность по содействию защите прав и свобод граждан на основе конкретной жалобы гражданина, в связи с чем основным направлением работы уполномоченного является рассмотрение таких жалоб. В большинстве стран омбудсмены непосредственно осуществляют прием граждан, исключением являются французский и английский омбудсмены, жалобы к которым поступают через парламент, что обусловлено стремлением соблюдения традиции по распределению ответственности администрации перед гражданами, а также в целях ограждения омбудсмена от жалоб, рассмотрение которых не входит в его компетенцию.

При осуществлении своей деятельности омбудсмен производит проверку законности и обоснованности актов управления, процедуры их принятия, а также деятельности государственных органов и их должностных лиц. Рассматривая жалобу, омбудсмен имеет право требовать необходимые для осуществления проверки акты, различные документы, также объяснения должностных лиц и граждан. В компетенцию омбудсмена большинства стран входит осуществление выездных проверок деятельности государственных органов. Например, шведский омбудсмен при осуществлении таких проверок знакомится с материалами уголовных и гражданских дел на предмет соблюдения процессуальных сроков, а также законности вынесенных решений[55].

---

[54] *Хаманева Н. Ю.* Место и роль омбудсмена в системе правового контроля // Правоведение. 1992. № 2. С. 85.

[55] *Тимофеев М. Т.* Институт омбудсмена в Великобритании и Ирландии : контроль, основанный на сотрудничестве. М. : Новая юстиция, 2006. С. 11.

Общей чертой омбудсменов является отсутствие полномочий по изменению решений органов исполнительной власти, вместе с тем омбудсмены используют иные методы по устранению обнаруженных в ходе осуществления деятельности нарушений прав и законных интересов граждан. Основной формой реагирования омбудсменов на такие нарушения является внесение представлений в парламент или правительство, которые содержат предложения по устранению нарушений, а также противоречий в законодательстве и иных недостатков. Омбудсмены могут лично обращаться к должностным лицам государственных органов в целях разрешения спорной ситуации на начальном этапе. В ряде стран омбудсмены имеют право на обращение в Конституционный суд, инициирование уголовного дела, обращение в судебные инстанции с ходатайством о применении санкций[56]. Рекомендации омбудсменов, содержащиеся в представлениях, вносимых государственным органам и их должностным лицам, не носят обязательного характера, юридическая сила таких рекомендаций основана в первую очередь на убедительных доводах и справедливости.

Как показывает практика, несмотря на рекомендательный характер обращений омбудсмена, они редко отвергаются государственными органами и их должностными лицами. Это обусловлено высоким доверием к избираемому лицу, пользующемуся авторитетом в стране. Однако существуют и исключения из этого правила, например, омбудсмены Канады и Соединенного королевства обладают обязательной силой решений[57].

По итогам своей деятельности омбудсмены составляют ежегодный доклад парламенту или иному государственному органу, которому они подотчетны. В данном документе они сообщают об основных направлениях деятельности по устранению нарушений, о недостатках, обнаруженных в ходе работы по обеспечению прав и свобод

[56] *Доспаев М. А.* Международный опыт развития института омбудсмена // Вестник КРСУ. 2008. Т. 8, № 2. С. 91.

[57] *Тимофеев М. Т.* Указ. соч. С. 25.

граждан, а также дают рекомендации по устранению нарушений прав граждан, в связи с применением конкретных правовых актов, и по усовершенствованию действующего законодательства[58].

Практические задания к теме 5

Задание 1. Пункт XXX ст. 5 Конституции Бразилии 1988 г. содержит следующее положение: «Право наследования гарантируется». А согласно п. XXVII этой же статьи «исключительное право использования, публикации и воспроизводства произведений принадлежит их авторам».

Как вы думаете, почему в первом случае законодатель предпочел неперсонифицированный, а во втором персонифицированный подход к формулировкам прав?

Задание 2. Проанализируйте следующие статьи зарубежных конституций и определите, к какому виду относятся указанные права и свободы.

1) «Народ обладает неотъемлемым правом избирать публичных должностных лиц и отстранять их от должности» (ст. 15 Конституции Японии 1947 г.);

2) «Частная хозяйственная инициатива свободна» (ст. 41 Конституции Итальянской Республики 1947 г.);

3) «Все граждане имеют право свободно объединяться в партии, чтобы демократическим путем содействовать определению национальной политики» (ст. 49 Конституции Итальянской Республики 1947 г.);

4) «Дети могут быть отделены от своей семьи против воли лиц, управомоченных на их воспитание, только на основании закона, если управомоченные на воспитание лица не выполняют своих обязанностей или если дети по другим причинам находятся под угрозой остаться без надзора» (п. 3 ст. 6 Основного закона ФРГ 1949 г.).

[58] *Доспаев М. А.* Указ. соч. С. 89.

Задание 3. *Какой способ ограничения прав и свобод предусмотрен следующими статьями зарубежных конституций?*

1) «Каждый имеет право на свободный выбор профессии и подготовку к ней, а также право заниматься предпринимательской и иной приносящей доход деятельностью.

Законом могут быть установлены условия и ограничения осуществления определенных профессий или видов деятельности» (ч. 1 и 2 ст. 35 Конституции Словацкой Республики 1992 г.);

2) «Основные права и свободы могут быть ограничены законом, в соответствии с буквой и духом Конституции, с целью защиты неделимой территориальной и национальной целостности государства, национального суверенитета Республики, национальной безопасности, общественного порядка, всеобщего мира, общественного интереса, общественной нравственности и здравоохранения, а также по определенным причинам, указанным в соответствующих статьях Конституции» (ст. 13 Конституции Турецкой Республики 1982 г.).

Задание 4. Проанализируйте нормы Конституции Франции (Основного закона ФРГ) на корреляцию с нормами международных правовых актов в сфере защиты прав человека (Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.).

Задание 5. Выберите в предложенных тестовых заданиях один или несколько правильных ответов:

5.1. К личным правам и свободам относится:

а) свобода труда;

б) свобода и личная неприкосновенность;

в) свобода передвижения;

г) право на охрану здоровья;

д) право на жизнь.

5.2. Диффамация – это распространение:

а) заведомо ложной информации о лице;

б) сведений, составляющих государственную тайну;

в) позорящих, но не ложных сведений о лице;

г) сведений, составляющих личную тайну.

5.3. Право, которое можно охарактеризовать как право исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, вести пропаганду религиозных и иных взглядов – это свобода:

а) мысли;

б) выражения мнений;

в) совести;

г) слова.

5.4. Концепция прав человека, основанная на приоритете личности перед обществом и государством:

а) социалистическая;

б) либеральная;

в) мусульманская;

г) марксистская.

5.5. Понятие, которое переводится с латинского как «хорошая смерть»:

а) усыпление;

б) умерщвление;

в) право на смерть;

г) эвтаназия;

д) трансплантация.

5.6. К политическим правам и свободам относится:

а) право на забастовку;

б) право избирать и быть избранным;

в) свобода собраний;

г) свобода слова.

5.7. Неизлечимо больной гражданин, испытывающий тяжелейшие страдания, просит сделать ему смертельную инъекцию яда, чтобы избавиться от мучений. Консилиум врачей дважды обсуждал нотариально удостоверенное заявление и пришел к выводу:

а) удостоверить заявление;

б) отказать;

в) передать вопрос на решение суда;

г) решение врачей зависит от страны, где имеет место указанная ситуация.

5.8. К социально-экономическим права и свободам относится:

а) свобода выражения мнений;

б) право на труд;

в) право на охрану интеллектуальной собственности;

г) право на отдых.

5.9. К культурным правам и свободам относится:

а) свобода собраний;

б) право на выбор рода занятий и профессии;

в) право на пользование достижениями культуры и искусства;

г) свобода слова;

д) право на образование.

5.10. Конституционные обязанности человека и гражданина – это:

а) установленная возможность, позволяющая субъекту избирать вид и меру своего поведения, удовлетворяя как личные, так и общественные интересы;

б) установленная возможность, позволяющая субъекту избирать вид и меру своего поведения, удовлетворяя как личные, так и общественные интересы, а также возможность, позволяющая субъекту совершать все виды юридически значимого поведения, за исключением тех ограничений, которые закреплены законом;

в) мера должного поведения, объективная необходимость, требования, предъявляемые государством к человеку с тем, чтобы не нарушались права другого человека и соблюдались интересы государства и общества.

Задания для самостоятельной работы к теме 5

Задание 1. Сравните регулирование прав, свобод и обязанностей человека и гражданина в Конституции Российской Федерации и Конституции США:

1) составьте таблицу «Основные права, свободы и обязанности человека и гражданина в США» с выделением следующих групп:

– личные (гражданские) права;

– политические права;

– социально-экономические и культурные права;

– обязанности;

2) сравните каждую группу прав, свобод и обязанностей с Конституцией Российской Федерации, сделайте выводы о сходстве и отличии.

Задание 2. Сравните регулирование прав, свобод и обязанностей человека и гражданина в Конституции Российской Федерации и Конституции Французской Республики:

1) составьте таблицу «Основные права, свободы и обязанности человека и гражданина во Франции» с выделением следующих групп:

– личные (гражданские) права;

– политические права;

– социально-экономические и культурные права;

– обязанности;

2) сравните каждую группу прав, свобод и обязанностей с Конституцией Российской Федерации, сделайте выводы о сходстве и отличии.

Задание 3. Сравните регулирование прав, свобод и обязанностей человека и гражданина в Конституции Российской Федерации и Основном законе ФРГ:

1) составьте таблицу «Основные права, свободы и обязанности человека и гражданина в Германии» с выделением следующих групп:

– личные (гражданские) права и свободы;

– политические права;

– социально-экономические и культурные права;

– обязанности;

2) сравните каждую группу прав, свобод и обязанностей с Конституцией Российской Федерации, сделайте выводы о сходстве и отличии.

Задание 3.1. Сформулируйте свое мнение о том, какие права, свободы и обязанности можно позаимствовать в Конституцию Российской Федерации (или федеральное законодательство) из Конституции Франции, США, Основного закона ФРГ. Аргументируйте свое мнение.

Задание 4. Подготовьте сообщение на тему «Конституционно-правовой статус омбудсмена в иностранном государстве (на выбор студента)».

Задание 5. Какие международные органы осуществляют защиту прав человека? Охарактеризуйте их.

Тематика рефератов и докладов к теме 5

1. Эволюция института прав и свобод человека и гражданина.
2. Современные концепции прав человека и их конституционно-правовое оформление.
3. Отражение в конституциях зарубежных стран международно-правовых актов о правах человека.
4. Французская Декларация прав человека и гражданина 1789 г.
5. Судебная защита прав человека в зарубежных странах.
6. Защита прав человека органами конституционного контроля в зарубежных странах и Российской Федерации.
7. Право на петицию в зарубежных странах.
8. Становление и развитие института омбудсмена в зарубежных странах.

Основные понятия и термины к теме 5

Конституционная обязанность – вид и мера должного поведения, установленные конституцией.

Конституционные гарантии прав и свобод человека – конституционные положения, обеспечивающие реальное осуществление и защиту прав и свобод человека и гражданина.

Основные права и свободы человека – важнейшие права и свободы человека и гражданина, которые составляют содержание его правосубъектности и являются основой правового статуса личности.

Ограничение прав и свобод – установление определенных пределов реализации прав и свобод человека.

Омбудсмен – должностное лицо, избираемое (назначаемое) парламентом и уполномоченное им осуществлять контроль за соблюдением прав и законных интересов граждан.

ТЕМА 6

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ И ПАРТИЙНЫЕ СИСТЕМЫ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Практическое занятие № 6

План

1. Понятие и признаки политической партии.
2. Функции политических партий в зарубежных странах.
3. Классификация политических партий.
4. Финансирование политических партий.
5. Партийная система в зарубежных странах: понятие и виды.
6. Особенности партийной системы в США, Великобритании, Германии (или других зарубежных странах).

Тезисы лекций к теме 6

Понятие и признаки политической партии

Партии – одно из важнейших звеньев политической системы. Определенные социальные и иные группы людей имеют общие и вместе с тем разные интересы. Партии призваны выделить, сформулировать эти интересы, выразить их на уровне политики.

В законодательстве зарубежных стран предусматриваются следующие существенные *признаки политической партии*:

1) свободно создаваемая автономная организация граждан государства (в единичных случаях – коллективных членов), действующая на началах самоуправления;

2) устойчивая организация (ее деятельность протекает на организационных основах непрерывно, а не эпизодически), объединяющая граждан на постоянной основе (разумеется, с правом выхода);

3) объединение в партию осуществляется, прежде всего, на основе идеологических факторов – общности политических убеждений и целей ее членов, что выражается в ее программных положениях;

4) партия – некоммерческая организация, она не преследует целей извлечения прибыли, хотя ее отдельные подразделения могут заниматься экономической деятельностью для обеспечения потребностей партии;

5) партии содействуют формированию и выражению политической воли народа, используя мирные и конституционные средства, прежде всего участие в выборах;

6) партия – это организация, построенная и действующая на демократических принципах на основе гласности, публичности, открытости;

7) партия ставит своей целью завоевание государственной власти (создание правительства), участие в ней, давление на нее, используя конституционные способы[59]. Получив власть в результате выборов, она должна использовать ее через государственные органы.

Бывают, конечно, и такие партии, которые выдвигают цели насильственного свержения конституционного строя, применяют террористические методы для достижения своих целей, требуют установления диктатуры определенного слоя. Такие партии обычно запрещаются конституциями и законами и действуют нелегально.

Таким образом, *политическая партия* – это добровольная, постоянно действующая общественная организация, объединяющая граждан на основе общности их политических взглядов и убеждений, решающая массивы политических задач путем открытой борьбы за власть в конституционных рамках, т. е. путем выявления воли большинства в ходе избирательных кампаний.

[59] *Чиркин В. Е.* Конституционное право зарубежных стран : учебник. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Юристъ, 2008. С. 121.

Функции политических партий в зарубежных странах

Функции политических партий – основные направления их деятельности, обуславливаемые решаемыми политическими партиями задачами.

Выделяют две основные группы функций, отражающие две сферы деятельности политических партий: функции, связанные с деятельностью политических партий как медиатора, посредника между обществом и государством; функции, обусловленные их важнейшей ролью в жизнедеятельности государственного механизма.

В рамках первого направления (раскрывает природу политических партий как общественных организаций) политические партии выполняют следующие функции.

1. Политическая партия открывает возможности для каждого гражданина политически самоопределиться. Именно на основе общности взглядов и идей граждане объединяются в политические партии. Они помогают гражданам осознать возможность совмещения личных запросов с интересами группы. В этом их важнейшая роль.

2. Политические партии помогают отдельным социальным группам и категориям населения осознать и сформулировать свои интересы.

3. Политические партии помогают организовать политический процесс, выявить в обществе доминирующие взгляды и настроения о путях его дальнейшего развития. Посредством политических партий гражданское общество самовыражается и саморегулируется. В конкурентной межпартийной борьбе выявляются те, которые пользуются в данный момент наибольшей популярностью. Они и берутся за основу в деятельности формируемого победившей партией правительства. Тем самым создаются предпосылки для управления государством в соответствии с волей большинства – основы основ демократии.

4. После того, как правительство сформировано и начало функционировать, политические партии обеспечивают механизм обрат-

ной связи между обществом и государством. Получая информацию о том, как в обществе воспринимаются те или иные шаги правительства, какие проблемы теряют актуальность, а какие, напротив, оказываются в центре внимания, правящая элита получает возможность оперативно корректировать проводимую политику, меняя соответствующие приоритеты, а при необходимости и предпринимать активные меры по воздействию на общественное мнение. Данная функция называется *коммуникативной*. Механизмы ее реализации разнообразны – от активного использования партийных средств массовой информации, проведения массовых партийных мероприятий (митингов, демонстраций, акций протеста и т. д.) до регулярных личных контактов партийных активистов, в том числе и лидеров с избирателями, особенно на местах. Подобного рода партийная деятельность является одним из важных компонентов, позволяющих правительству оставаться у власти весь положенный ему срок, а затем претендовать на повторное назначение.

5. Политические партии обеспечивают соответствующие институционные формы выхода из кризисных ситуаций. Спасительными факторами становятся сама многопартийность, т. е. многовариантность возможных путей развития, а также существующая между партиями конкурентность и др.

6. Подготовка управленческих кадров, политической элиты. Среди политической элиты практически всех ведущих стран мира сегодня невозможно встретить ни одного политика, не прошедшего школы партийного отбора и воспитания.

Ко второй группе функций, связанных с местом и ролью политических партий в жизнедеятельности конституционных институтов власти, относятся перечисленные ниже.

1. На деятельности политических партий держится практически весь процесс формирования представительных органов власти, организации и проведения избирательных кампаний. Партии занимаются подбором и выдвижением кандидатов в депутаты; они организуют масштабную рекламно-пропагандистскую кампанию; финансируют предвыборные расходы, используя при этом как соб-

ственные средства, так и частные пожертвования; в ряде стран они участвуют в формировании избирательных комиссий и даже сами печатают избирательные бюллетени; представители партий следят за ходом голосования, присутствуют на выдаче бюллетеней и подсчете голосов.

2. Партии обеспечивают эффективную работу парламента, вся внутренняя организация которого структурно «привязана» к деятельности политических партий. При формировании руководящих органов палат и парламентских комиссий прежде всего учитывается партийная принадлежность депутатов. Сами комиссии создаются исключительно на партийной основе, причем таким образом, чтобы баланс политических сил в каждой комиссии строго соответствовал балансу сил в палате в целом.

3. Партии формируют и предопределяют общий политический курс правительства. В современном мире все правительства создаются только на партийной основе. Конкретные направления правительственного курса жестко предопределены предвыборной платформой победившей на выборах партии.

4. Политические партии оказывают решающее воздействие на выборы главы государства. В президентских республиках имеет место прямая взаимозависимость: президент всегда представляет конкретную партию и именно из ее активистов (как, например, в США) после победы на выборах формирует свою администрацию. При парламентской форме правления к президенту порой предъявляется требование политической нейтральности. В таком случае он после выборов формально приостанавливает свое членство в партии.

5. Не менее важна деятельность политических партий для функционирования органов местного самоуправления. Именно партийные группы муниципальных советов фактически предопределяют выборы мэра, председателей комиссий, других должностных лиц муниципалитетов, распределяют места в комиссиях и т. д. Все вопросы, подлежащие рассмотрению муниципальными советами, предварительно обсуждаются в партийных группах, которые занимаются решением данных вопросов.

Классификация политических партий

Существует множество видов партий.

1. По социально-политической сущности их можно подразделить на *консервативные (правые)*, *социал-демократические (левые)* и *центристские*.

Консервативные партии выступают за снижение налогов, вмешательство государства в экономику, с их точки зрения, должно быть ограниченным. Социальные проблемы для консерваторов не являются приоритетными, они не списывают их полностью со счета, и считают, что социальные вопросы должны решаться самим частным бизнесом за счет дополнительных прибылей, получаемых вследствие снижения налогов. К числу консервативных партий можно отнести Консервативную партию Великобритании, Республиканскую партию США.

Социал-демократы наоборот выступают не только за активное вмешательство государства в экономику, но и за его непосредственное участие в экономической деятельности. Они считают, что экономика должна иметь два взаимодействующих и взаимодополняющих сектора: частный и государственный. Социальные проблемы для социал-демократов являются приоритетными. В данном отношении они также выступают за масштабное участие государства, предлагая финансировать многочисленные социальные программы за счет бюджетных средств. Примерами данного типа партий могут являться Лейбористская партия Великобритании, Социал-демократическая партия Германии.

На левом фланге находятся также коммунистические партии. Их отличительная черта – принципиально негативное отношение к частной собственности. Коммунисты выступают за огосударствление экономики, развитие ее на плановых началах. При этом решение всех социальных проблем также ложится на плечи государства, т. е. на бюджет. Сегодня коммунистическая идеология переживает кризис. В качестве примера можно назвать Итальянскую коммунистическую партию, Французскую коммунистическую партию.

В центре обычно находятся либеральные партии, традиционно выступающие за рыночную экономику при минимальном участии

государства. Либералы считают, что рыночные механизмы сами по себе достаточно эффективны, чтобы обеспечить саморегуляцию общества и государства. Последнее должно лишь поддерживать порядок, обеспечивать безопасные условия жизни для граждан, следить за соблюдением закона, не вмешиваясь при этом в экономику. Сегодня это в основном мелкие, маловлиятельные партии, далеко не всегда перешагивающие в ходе выборов пятипроцентный барьер. Ориентируются они преимущественно на интересы средних слоев населения. Примерами таких партий могут быть Свободная демократическая партия Германии, Либеральная партия Великобритании.

2. По методам достижения своих целей различают *реформаторские* (ставящие задачи постепенного, эволюционного преобразования социальных институтов), *радикальные* (выступающие за резкую смену политического курса) и *экстремистские* (призывающие к незаконным методам борьбы) партии. Радикальные партии, как правило, четко организованы, имеют сильную, хорошо отлаженную структуру, отличаются жесткой дисциплиной, строгим отбором членов, высокими партийными взносами. Радикалы и экстремисты имеются как на левом, так и на правом флангах.

3. Партии классифицируются с точки зрения отношения религии. По данному критерию они делятся на *светские* и *конфессиональные*. Первые объединяют избирателей на основе светских ценностей, общности идеологии, экономических и социальных интересов (Демократическая партия США, Лейбористская партия Великобритании). Те из них, которые стремятся активно использовать в своей идеологии постулаты христианства, совмещая их с традиционными ценностями демократии, объединяя граждан на основе общности веры, называются конфессиональными партиями. Примерами таковых могут служить Христианско-демократический союз Германии, Христианско-социальный союз Германии. Политически они находятся на правом, консервативном, фланге. Однако среди конфессиональных партий есть и свои «радикалы» – *клерикальные* партии, претендующие на контроль как общества, так и государства, институтов власти. В Европе подобные партии в настоящее время практически уже не

встречаются, но вот в ряде исламских стран в виде фундаментализма они действуют весьма активно.

4. По особенностям структуры различают партии *организационно оформленные* и *организационно неоформленные*. Для первых характерно документальное оформление членства, наличие первичных организаций, членских взносов. Организационно неоформленные партии этих атрибутов не имеют, они по сути представляют собой общественно-политические движения при наличии сплоченного и организованного аппарата, составляющего ядро, костяк соответствующей партии, и существуют в основном на добровольные пожертвования. Организационно неоформленными партиями являются, например, Консервативная партия Великобритании, а организационно оформленными – Лейбористская партия Великобритании, Христианско-демократический союз Германии.

5. По территории деятельности партии подразделяются на *общенациональные*, *региональные* и *местные*. Общенациональные распространяют свою деятельность на всю территорию страны или на большую часть ее территории; региональные – на одну или несколько крупных частей территории страны; местные же охватывают лишь одно или несколько муниципальных образований. В большинстве государств (например, в ФРГ, США, Индии и т. д.) существуют и общенациональные, и региональные партии. Конституции же Португалии и Бразилии требуют, чтобы партии имели национальный характер, региональные и местные партии запрещаются. В Бельгии, наоборот, все партии – региональные, общенациональные отсутствуют. В ряде стран, например в Швеции, Японии, действуют и местные партии.

6. С точки зрения влиятельности в государственном механизме различаются *правящие* и *оппозиционные* партии. Правящей является та партия, которая формирует и контролирует исполнительную власть, а оппозиционной – в правительстве не представленная.

7. По отношению партий к национальной принадлежности граждан выделяются *националистические* партии, отстаивающие интересы различных национальных меньшинств, отдельных регионов

страны. Примерами подобных партий могут быть Шведская народная партия в Финляндии, Шотландская национальная партия в Великобритании.

8. С точки зрения отношения к проблемам экологии выделяются *экологические* партии, т. е. партии «зеленых». В своих программных установках основной акцент они делают на требовании защиты окружающей среды в сочетании с уважением общедемократических и социальных ценностей. Партии «зеленых» активно действуют в Великобритании, Греции, Испании, США, ФРГ и ряде иных стран.

Финансирование политических партий

Один из важнейших элементов институционализации политических партий – правовое регулирование финансовых аспектов их деятельности.

Законодательство многих стран:

– регулирует размеры и порядок предоставления частных пожертвований и взносов в партийные кассы;

– лимитирует предвыборные расходы, т. е. учреждает контроль за тем, как партии расходуют финансовые ресурсы;

– вводит институт государственного финансирования политических партий или оказания им прямой помощи за счет бюджета.

В общих законах о политических партиях, а также в законах об их финансировании обычно содержатся детальные правила, касающиеся финансовой деятельности партий. Устанавливаются законные источники финансирования: взносы членов политических партий; доходы от их имущества и предпринимательской деятельности; доходы от партийных мероприятий (проведение выставок, фестивалей, лекций и т. д.); банковские кредиты, средства, предоставляемые партиям государством; добровольные пожертвования физических и юридических лиц.

Партии, как правило, не могут получать средства от юридических лиц публичного права (государственных органов, государственных предприятий и организаций, местных органов, смешанных предпри-

ятий с государственным участием), если доля такого участия превышает определенный процент. Обычно запрещается финансирование политических партий из-за рубежа: международными организациями, иностранными государствами и организациями, иностранными гражданами и их объединениями, фирмами с иностранным участием (если доля такого участия превышает 25–30 %).

Партии обязаны вести учет всех поступающих взносов и пожертвований, доходов и расходов, ежегодно предоставлять регистратору отчет о своем имуществе и финансах. Устанавливается максимум пожертвований, которые могут в течение года делать политическим партиям физические и юридические лица.

Государственная помощь обычно предоставляется в зависимости от достигнутых на парламентских выборах результатов в соответствии с критерием представительности. В одних странах финансируются только партии, представленные в парламенте. Субсидии между ними распределяются в зависимости от числа полученных мандатов или с учетом также количества полученных голосов избирателей. Часть выделяемой дотации может делиться между партиями, представленными в парламенте, поровну. В некоторых странах финансируются все политические партии, принявшие участие в выборах и удовлетворяющие определенным требованиям, установленным в законе, причем независимо от того, представлены они в парламенте или нет.

Как правило, государственные субсидии выплачиваются политическим партиям на весь год, но в некоторых странах – ежеквартально.

Партийная система в зарубежных странах: понятие и виды

Характер партийной системы определяется возможностью и степенью реального участия легально существующих политических партий в формировании государственных органов, прежде всего правительства, а также возможностью воздействия этих партий на выработку и осуществление внутри- и внешнеполитического курса государства.

В настоящее время выделяют три основные разновидности партийной системы: *многопартийная*, *двухпартийная* и *однопартийная*.

1. При *многопартийной системе* в борьбе за власть участвуют несколько политических партий. В зависимости от соотношения сил между ними, особенностей политического процесса той или иной страны выделяют: многопартийные системы без доминирующей партии, многопартийные системы с доминирующей партией, «блоковые» многопартийные системы.

Многопартийные системы без доминирующей партии – классический вариант многопартийности, при котором в борьбе за власть участвуют более или менее равные по силам противники. Ни одна из партий не имеет шансов добиться большинства в парламенте, и, следовательно, при формировании правительства неизбежны союзы и соглашения. Правительство всегда имеет коалиционный характер, формирование его связано со значительными трудностями и может затягиваться на неопределенно долгий срок. И обеспечить стабильность такого правительства крайне сложно. Такая разновидность партийной системы в настоящее время действует в некоторых европейских странах (Нидерланды, Италия).

В условиях *многопартийной системы с доминирующей партией* одна из политических партий имеет явное преимущество перед всеми остальными. Такая партия обычно в состоянии контролировать парламентское большинство и формировать однопартийное правительство, проводить своего кандидата на пост президента в республиканских странах. Такая система, в частности, функционировала во Франции с 1958 по 1974 г., когда на политической арене доминировало созданное Ш. де Голлем Объединение в поддержку республики. Длительное время такая система сохранялась в Японии (до 1993 г., около 38 лет), где ведущие позиции занимала Либерально-демократическая партия. В настоящее время в Сирии сохраняется система с доминирующей партией, в которой главную роль играет партия Баас.

Для *«блоковой» многопартийной системы* показательна резкая поляризация политических сил, группирующихся в два противостоящих друг другу блока. При этом партии определяют свою предвы-

борную стратегию, исходя из принадлежности к одному из блоков. Партии и кандидаты, остающиеся вне рамок блоков, практически не имеют шансов на успех. Классический пример такой системы – Франция второй половины 1970-х – начала 1980-х гг.

2. *Двухпартийная политическая система* характеризуется устойчивым преобладанием на политической арене двух крупных политических партий, которые периодически сменяют друг друга. Когда одна из этих партий формирует правительство, другая находится в оппозиции, и наоборот. Такая система вовсе не предполагает наличия в той или иной стране обязательно только двух партий. На внутриполитической арене может функционировать большое количество партий, но они не способны составить реальную конкуренцию двум основным. Классический примером государства с двухпартийной политической системой – США.

3. При *однопартийной системе* лишь одна политическая партия имеет статус легальной. Однопартийность неизбежно приводит к установлению жесткого диктаторского режима при тоталитарном контроле одной партии над государством, обществом и каждой конкретной личностью. Однопартийные системы существовали в нацистской Германии и фашистской Италии. Сегодня такие системы в классическом варианте сохраняются в КНДР, на Кубе.

В некоторых странах Персидского залива (ОАЭ, Оман, Саудовская Аравия и др.) политические партии вообще запрещены как нарушающие единство уммы – мусульманской общины «правоверных».

Общая характеристика партийной системы США

Конституция США, включая поправки, о партиях не упоминает. 9 сентября 2017 г. был принят Закон США «О политических партиях», регулирующий общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами США права на объединение в политические партии и особенностями их создания, деятельности, реорганизации и ликвидации.

В соответствии с указанным Законом политическая партия в США должна отвечать следующим требованиям:

1) в политической партии должно быть зарегистрировано не менее двух человек;

2) партия должна иметь уставной документ с прописанными в нем целями и задачами партии и, при необходимости, программу партии;

3) руководящие и иные органы политической партии, ее региональные отделения и иные структурные подразделения должны находиться на территории Соединенных Штатов Америки.

Политическая партия создается свободно и считается созданной после государственной регистрации партии уполномоченным органом Администрации Президента США. Для создания политической партии США нужно не менее двух подписей граждан США. Политическая партия один раз в три месяца представляет в федеральный уполномоченный орган информацию о продолжении своей деятель-

ности с указанием численности членов политической партии и места расположения своего постоянно действующего руководящего органа. Если гражданин США, ходатайствующий о вступлении или выходе из политической партии, не получает какого-либо мотивированного ответа от руководящих органов и (или) должностных лиц этой политической партии в течение семи дней подряд, то этот гражданин США становится членом или покидает политическую партию автоматически (если принципы автоматического (уведомительного) порядка получения членства или выхода из политической партии не оговорены в Уставе политической партии). Политическая партия самостоятельно осуществляет прием новых граждан в партию.

Национальные (общефедеральные) съезды партий созываются раз в четыре года для выдвижения кандидатур на должность Президента и Вице-президента США. Представители партий в каждом штате посылают своих делегатов на съезд, чтобы те проголосовали за кандидата, которого поддерживает данный штат. Каждый делегат съезда голосует, как правило, опираясь на итоги праймериз, или предварительных выборов, прошедших в его штате, на которых граждане голосовали за своего кандидата в президенты. Таким образом, делегаты выступают в качестве посланников от своих штатов, передавая пожелания избирателей национальному партийному съезду. Между съездами функционируют национальные партийные комитеты, избираемые съездами. Эти комитеты заметной роли не играют, политика партии, ее деятельность определяются лидером партии.

На президентских выборах в США в 2020 г. победу одержал кандидат от Демократической партии Джо Байден (кандидатом от Республиканской партии выступал Дональд Трамп).

В настоящее время Демократическая и Республиканская партии одинаково обеспокоены решением таких проблем, как медицинское обслуживание населения, наличие рабочих мест, рост экономики. Различия во взглядах распространяется на разные слои населения. Демократическая партия стремится улучшить жизненные условия для бедных слоев населения, в то время как Республиканская партия принимает меры по улучшению жизни предпринимателей. Республиканцы придерживаются более жесткой позиции в отношении вызо-

вов во внешней политике и предпочитают сохранить и упрочить американские силовые позиции в мире, демократы во многом предпочитают сокращать американские военные операции до минимально необходимого. Но самые сильные различия у них касаются вопросов внутренней политики. Например:

– демократы выступают за значительное ограничение прав на ношение и владение оружием, на самозащиту и защиту жилища, в то время как республиканцы, напротив, хотят заметно уменьшить даже имеющиеся ограничения;

– демократы выступают за легализацию однополых браков и поддерживают право на аборты, а также считают приоритетным снижение оборонных расходов и государственных оборонных контрактов. Республиканцы, наоборот, резко против однополых браков и абортов;

– демократы выступают за увеличение социальных пособий, подъем минимального размера оплаты труда, государственное регулирование рынка, в то время как республиканцы больше верят в индивидуализм и свободный рынок.

Помимо двух ведущих партий в США существуют и другие политические партии, не имеющие значительного места в политической системе и действующие лишь на территории отдельных штатов. Наиболее заметными из них являются партия «зеленых», Коммунистическая партия, Социалистическая рабочая партия, Либертарианская партия.

Общая характеристика партийной системы Великобритании

В Соединенном Королевстве специальные правовые акты о партиях были приняты лишь в конце 90-х гг. XX в. Это Акт о регистрации политических партий 1998 г. и Акт о политических партиях, выборах и референдуме 2000 г., которые установили специальные правила регистрации политических партий. Она осуществляется Избирательной комиссией путем внесения соответствующей записи в реестр политических партий. Только зарегистрированные партии вправе от своего имени осуществлять выдвижение кандидатов на любых выборах, проводимых в Соединенном Королевстве, и получать государственные субсидии на цели проведения агитации по вопросам

выборов и референдума. Кроме того, ни одно электронное средство массовой информации не вправе осуществлять вещание в пользу незарегистрированной партии.

В Великобритании традиционно существует двухпартийная система. Начиная с Первой мировой войны главными соперничающими партиями являются *Консервативная* и *Лейбористская* (в настоящее время правящей является Консервативная партия).

Консервативная партия – крупнейшая партия страны. Это типично правая партия, выступающая за свободу предпринимательства, развитие конкуренции и деловой активности. Партия является организационно неоформленной. Ее структуру образуют: парламентская фракция; созываемая ежегодно партийная конференция, избирающая лидера; местные ассоциации избирателей в избирательных округах. Партия не имеет четкой долговременной программы. Ее роль выполняют предвыборные манифесты, принимаемые конференцией перед каждыми парламентскими выборами.

В настоящее время лидер Консервативной партии (с июля 2019 г.) – премьер-министр Борис Джонсон. До него партию возглавляла Тереза Мэй (2016–2019).

Лейбористская партия была создана для избрания рабочих в парламент. Главную роль в ней также играет парламентская фракция в Палате общин, и прежде всего ее лидер, который на деле определяет политику партии, подбирает партийное руководство. Лидер избирается на ежегодной конференции партии. Это организационно оформленная партия. Пост лидера Лейбористской партии с апреля 2020 г. занимает Кир Стармер.

Доминирование на политической арене двух партий не исключает деятельности еще целого ряда партийных группировок.

Это прежде всего *Партия либеральных демократов*. Она выступает за широкое снижение налогов, увеличение рабочих мест, ликвидацию коррупции среди членов парламента, защиту гражданских прав и за пересмотр избирательной системы в Палату общин и Палату лордов. Также либеральные демократы выступают за скорейшую стабилизацию экономики и за увеличение экономического роста. Кроме того, Партия либеральных демократов выступает за защиту

окружающей среды, развитие «зеленых» технологий в производстве, за борьбу с глобальным потеплением, а также за развитие общественного транспорта и увеличения контроля за эмиграцией.

С середины 1970-х гг. на территории Англии и Уэльса действует *британская «зеленая» политическая партия*.

В стране существуют также региональные партии: *Шотландская национальная партия* Великобритании, выступает за независимость Шотландии от Великобритании, вторая по числу членов партия в Великобритании, а также крупнейшая партия в парламенте Шотландии; *Демократическая юнионистская партия*, действующая в Северной Ирландии, выступает за сохранение Ольстера в составе Великобритании.

Общая характеристика партийной системы Франции

Конституция Франции 1958 г. впервые в истории страны включила положения, регламентирующие основы статуса партий. Более обстоятельно статус партий урегулирован Законом 1901 г. «Об ассоциациях», который не утратил своей актуальности и по сей день. Закон не делает различий в статусе партий и других общественных объединений. Они объединены понятием «ассоциация».

В части первой Закона закрепляется полная свобода создания, организации и деятельности ассоциаций без каких-либо предварительных разрешений или контроля со стороны администрации. Во второй части предусмотрена категория ассоциаций, называемых общественно полезными, для создания которых требуется предварительное согласие Государственного совета. Часть третья Закона регулирует создание конгрегаций.

По французскому праву партия считается созданной с момента ее регистрации, которая осуществляется префектом департамента или субпрефектом округа после предоставления ему декларации, в которой указываются основные сведения о партии (название, местонахождение, руководящие органы, лица, осуществляющие руководство партией и т. п.) и к которой прилагается ее устав.

Порядок финансирования политических партий регламентируется Законом о финансовой гласности политической жизни 1988 г.

Во Франции традиционно существует многопартийная система. В стране действуют несколько десятков (более 40) политических партий. Наиболее крупными из них являются:

– Республиканцы;
– Социалистическая партия;
– Французская коммунистическая партия;
– Национальный фронт;
– Европа. Экология. Зеленые;
– Вперед, Республика!

Всего же в парламентских выборах участвуют обычно несколько десятков партий. Большинство из них, если и добиваются избрания в парламент, образуют между собой коалиции и сотрудничают с наиболее крупными партиями. Правым партиям принадлежит большинство в палатах парламента.

Общая характеристика партийной системы Германии

Правовое положение политических партий регулируется Основным законом Германии 1949 г. В ст. 21 закрепляются принципы, лежащие в основе функционирования партий. Это свобода их образования, демократический характер внутренней организации, публичная отчетность об источниках и расходовании средств. Главной функцией партии объявлено содействие формированию воли народа. Основной закон содержит также перечень оснований, по которым партии могут признаваться неконституционными. Это стремление причинить ущерб основам свободного демократического строя либо устранить его или поставить под угрозу существование ФРГ. Вопрос об антиконституционности и, следовательно, о запрещении деятельности партии решает Федеральный конституционный суд.

Конституционные положения развивает очень детальный Закон ФРГ о политических партиях 1967 г. Он регулирует внутреннее устройство партий, порядок выдвижения ими своих кандидатов на выборах и возмещения государством расходов на проведение избирательных кампаний, вопросы ведения партиями отчетности и т. д.

В ФРГ традиционно существует многопартийная система. Наиболее влиятельными партиями являются Христианско-демократический союз (ХДС), Социал-демократическая партия Германии (СДПГ), Свободная демократическая партия (СвДП), Христианско-социальный союз в Баварии. Заметную роль в политической жизни страны играют Левая партия, Альтернатива для Германии и партия «зеленых».

В Германии партии могут быть созданы не только в общефедеральном масштабе, но и на уровне земель (такие партии, как правило, маловлиятельны). Объединение утрачивает правовое положение партии, если оно в течение шести лет не участвует в выборах Бундестага или одного из ландтагов путем выдвижения своих кандидатов.

Практические задания к теме 6

Задание 1. Какие политические партии действуют в настоящее время в США, Франции, ФРГ и Великобритании? Какое представительство они имеют в парламенте страны?

Задание 2. В Великобритании действуют несколько политических партий. Две партии (лейбористская и консервативная) время от времени сменяют друг друга у власти. Другие партии правительство не формируют.

В Великобритании:

а) юридически двухпартийная система;

б) юридически многопартийная система;

в) фактически двухпартийная система;

г) фактически многопартийная система;

д) фактическим однопартийная система.

Задание 3. Сравните конституционное регулирование политических партий, процедуру их государственной регистрации, приостановление и прекращение их деятельности (на примере Германии и Франции).

Задания для самостоятельной работы к теме 6

Задание 1. Подготовьте сообщение о создании и деятельности какой либо известной политической партии в зарубежном государстве.

Задание 2. Подготовьте письменный ответ на вопрос «Финансирование политических партий в зарубежных странах и Российской Федерации».

В нем обязательно указать:

– возможные источники финансирования;

– запрещенные источники финансирования;

– законодательство Российской Федерации со ссылками на нормативные правовые акты и номера статей;

– практику распределения государственного финансирования среди политических партий, получивших места в парламенте, в России и зарубежных странах.

Тематика рефератов и докладов к теме 6

1. Институционализация политических партий и их правовое регулирование в зарубежных странах.
2. Порядок организации и деятельности политических партий.
3. Контроль за деятельностью политических партий.

Основные понятия и термины к теме 6

Многопартийность – наличие в стране нескольких политических партий и их реальное участие в политической жизни.

Однопартийная система – монопольное господство одной политической партии в политической системе страны.

Оппозиция – политические партии и общественные движения, противостоящие правительственному курсу и ведущие борьбу за государственную власть.

Партийная система – совокупность политических партий, существующих в стране и участвующих в политической жизни посредством выражения интересов различных слоев населения.

ТЕМА 7

КОНСТИТУЦИОННАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ОТНОШЕНИЙ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Практическое занятие № 7

План

1. Становление и развитие конституционных основ регулирования экономических, социальных и культурных отношений.
2. Конституционные основы регулирования экономических отношений в зарубежных странах.
3. Конституционные основы собственности как основного вопроса конституционной экономики.
4. Конституционное регулирование социальных отношений в зарубежных странах.
5. Конституционно-правовое регулирование отношений в области культуры в зарубежных странах.

Тезисы лекций к теме 7

Становление и развитие конституционных основ регулирования экономических, социальных и культурных отношений

Уже в первых конституциях содержались фундаментальные положения, устанавливающие основы экономических, социальных и культурных отношений. Провозглашение принципа свободы в социальной сфере означало ликвидацию отношений несвободы и дальнейшее их недопущение. В экономической сфере данный принцип

позволил реализовать либеральную концепцию государства (принцип минимального вмешательства в экономическую сферу, государство – «сторож»). В культурных отношениях были созданы благоприятные возможности для развития альтернативных форм культуры, появления новых каналов информации, отмена цензуры.

Новая конституционная модель, сформировавшаяся после Второй мировой войны, базировалась на идеях социальной роли государства, усиления его регулирующей роли, ограничения прав собственности. Так, Конституция Японии провозглашает: «Право собственности определяется законом в соответствии с интересами общественного благосостояния». Конституция Италии закрепляет: «Частная собственность признается и гарантируется законом, который определяет способы ее приобретения, пользование ею и границы ее действия с целью сделать ее доступной для всех».

В XXI в. глобализация значительно повлияла на экономические, социальные и культурные отношения: во-первых, четко были закреплены социальные цели; во-вторых, произошло унифицирование международным правом культурных отношений.

Очередной этап наступил на рубеже третьего тысячелетия. Он стал результатом современного кризиса индустриального общества. Все чаще в конституциях появляются положения, направленные на ограничение государственного вмешательства в хозяйственную деятельность, более четко прописываются полномочия государственной власти в экономической политике, особенно бюджетной и денежной. Эта эволюция отражает развитие производительных сил в новом веке – веке индивидуализированного производства и информационных технологий.

Государственная, политическая стабильность возможна в обстановке устойчивого общественного спокойствия, социального мира. Шансы достигнуть и поддерживать такое состояние существуют при условии, что большинство членов общества в целом удовлетворительно оценивают свое имущественное положение и те возможности, которые им открывает национальная экономика.

Конституционные основы регулирования экономических отношений в зарубежных странах

Конституции всех без исключения государств в той или иной степени обращаются к вопросам экономики. Это свойство присуще не только «новым», но и «старым» конституциям. Более 200 стран, существующих в мире, сильно отличаются друг от друга по уровню социально-экономического развития. Конституционное регулирование экономических отношений включает отношения собственности, труда, производства, распределения, обмена и потребления материальных и духовных благ. Конституции, принятые в последние десятилетия, содержат положения об аграрной реформе и национализации важных отраслей экономики, о возможности монополии государства в данных отраслях, о планировании экономики, о роли трудящихся и профсоюзов в управлении экономикой, об ускоренном развитии сельских районов, о социальной справедливости, о справедливом распределении общественных благ. В преамбуле Конституции США 1787 г. провозглашено, что одной из целей ее принятия является содействие всеобщему благоденствию. Более половины всех полномочий, закрепленных за Конгрессом, посвящено экономическим вопросам.

Взаимосвязь между юридическими нормами конституции и экономическим ростом государства можно проследить на примере многих стран. При этом конституции могут не только способствовать экономическому развитию, но и сдерживать его.

Конституционное регулирование экономических отношений исходит из существования двух разных моделей экономики: рыночной (либеральной) и огосударствленной. В последние десятилетия утвердилась модель социально ориентированной рыночной экономики. Это находит отражение в текстах основных законов. Так, в ст. 58 Конституции Перу 1993 г. говорится о существующей в стране «социальной рыночной экономике». Конституция Польши 1997 г. устанавливает, что «социальное рыночное хозяйство образует основу экономического устройства Республики Польша» (ст. 20). Кон-

ституция КНДР 1972 г. устанавливает государственное руководство экономикой (ст. 19, 30). В текстах конституций иногда упоминаются составные компоненты той или иной модели. В рыночной экономике это свобода и равноправие форм собственности, свобода предпринимательской деятельности, свобода договора, состязательность и конкуренция, в огосударствленной экономике обычно фигурируют противоположные положения[60].

Конституции, строящиеся с учетом рыночной модели экономики, устанавливают равноправие всех видов собственности – государственной, частной, муниципальной. Провозглашается свобода предпринимательской деятельности; вмешательство государства в рыночные отношения ограничивается общественно необходимыми целями. В этих конституциях обычно говорится о неприкосновенности собственности. Однако современные основные законы все чаще отходят от идеи абсолютной неприкосновенности собственности и закрепляют иной подход: концепцию социальной функции частной собственности. Конституция ФРГ 1949 г. устанавливает, что «собственность обязывает», пользование должно одновременно служить общему благу» (ст. 14)[61]. Положения социальной функции частной собственности содержатся в конституциях Италии 1947 г., Португалии 1976 г., Испании 1978 г., Бразилии 1988 г. и многих других.

В настоящее время регулирующая роль государства значительно выше в развивающихся странах, поскольку с деятельностью государственного сектора экономики в этих странах связывается преодоление экономической отсталости страны. Однако рыночная модель принята не только в постсоциалистических государствах, ее элементы в большей или меньшей степени внедряются в социалистических странах. Пример тому – поправки к Конституции Китая, в которых указано, что «государство регулирует социалистическое рыночное хозяйство».

---

[60] *Чиркин В. Е.* Конституционное право зарубежных стран : учебник. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. С. 90–91.

[61] *Маклаков В. В.* Конституции зарубежных государств. Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, США, Япония : учеб. пособие. 8-е изд., испр. и доп. М. : Инфотропик Медиа, 2012. С. 167.

Чисто рыночной, нерегулируемой экономики не существует ни в одной стране, хотя степень и характер государственного регулирования неодинаков (например, в Японии больше, в США меньше). Конституционные положения о планировании содержатся в немногих конституциях (Бразилии, Испании, Португалии). Наряду с планированием используется множество других рычагов для регулирования экономики. Это перераспределение бюджета, национализация ряда отраслей хозяйства, налоговая и кредитная политика, вмешательство государства в область трудовых отношений, создание специальных ведомств и разного рода смешанных компаний с участием государственного капитала.

В странах с огосударствленной экономикой общественная собственность на средства производства разделяется на государственную и кооперативную. Существует частная собственность на средства производства и частная трудовая собственность (мелкие мастерские, крестьянские хозяйства), а также личная собственность граждан на предметы потребления. Разграничение форм собственности ведет к их неодинаковой юридической защите – государственная собственность пользуется преимуществами. В условиях огосударствленной экономики применяются не экономические, а административные методы руководства хозяйством[62].

Интересны положения некоторых конституций иностранных государств. Статья 170 Конституции Бразилии содержит перечень принципов экономического строя, основанного на оценке труда человека и свободной инициативе, т. е. соблюдение данных принципов необходимо для обеспечения всем достойного существования согласно социальной справедливости[63].

Согласно ч. 1 ст. 128 Конституции Испании «все богатство страны в его различных формах и независимо от принадлежности прав на него подчиняется общему интересу». Статья 130 обязывает «публичные власти заботиться о модернизации и развитии всех отраслей

---

[62] *Чиркин В. Е.* Конституционное право зарубежных стран : учебник. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. С. 92.

[63] *Маклаков В. В.* Указ. соч. С. 539.

экономики, в частности земледелия, животноводства, рыболовства и ремесел, в целях выравнивания жизненного уровня всех испанцев».

В ст. 41 Конституции Италии предусмотрена возможность установления законом программ и мер контроля, предназначенных для направления и координации в социальных целях публичной и частной экономической деятельности. А согласно ст. 47 Республика «поощряет и охраняет сбережения во всех формах, регламентирует, координирует и контролирует кредитное дело, благоприятствует вложению народных сбережений в жилищную собственность, в непосредственную земледельческую собственность и в прямое и косвенное акционерное инвестирование в крупные производственные комплексы страны»[64].

Согласно ст. 33 Конституции КНДР «государство руководит и управляет экономикой страны на основе тэанской системы работы». По существу, тэанская система означает коллегиальное управление предприятием, осуществляемое расширенным комитетом Трудовой партии Кореи (правящая партия).

Новые конституции зарубежных стран придают большое значение роли труда, иногда объявляя его основой общества. По факту общественный продукт распределяется не столько с учетом количества и качества труда, сколько в соответствии с размерами частной собственности (в акционерных компаниях – по акциям, с учетом банковских вкладов). Положение о праве на труд было включено в конституции после Второй мировой войны и сопровождалось оговоркой о помощи со стороны государства безработным. Оно было дополнено положением о свободе труда, т. е. о праве заниматься любым видом труда по своему желанию, если эта форма работы не запрещена законом. Данная формулировка одновременно была направлена против принудительного труда. Право на труд и свобода труда дополняются конституционными положениями о безопасных и здоровых условиях труда, о праве на свободный выбор профессии, на достойное вознаграждение. Законами установлен обязательный

[64] Конституции государств Европы : в 3 т. / под. ред. Л. А. Окунькова. М. : НОРМА, 2001. Т. 2. С. 115–118.

почасовой (в США) или помесячный (во Франции) минимум оплаты труда. Существует государственное пособие в случае вынужденной безработицы. Обычно оно составляет определенный процент от предыдущей средней заработной платы.

Во многих конституциях содержатся положения об участии трудящихся в управлении экономикой, создаются экономические и социалистические советы, смешанные общегосударственные трехсторонние комиссии, где обсуждаются экономические вопросы и трудовые отношения. Впервые это нашло выражение в ст. 1 Конституции Италии 1947 г., которая провозглашала страну республикой, «основанной на труде». Впоследствии нормы о труде появились в конституциях Индии, Египта, Шри-Ланки. Иногда включаются положения об участии трудящихся в определении условий труда (ст. 20 Конституции Гвинеи 2010 г., ст. 32 Конституции Мадагаскара 2010 г.), о запрещении эксплуатации (Бангладеш).

Составная часть экономической системы – финансы. В конституциях почти всех стран содержатся статьи, относящиеся к государственному бюджету, иногда финансам государства посвящены специальные главы. Такие нормы регулируют порядок принятия государственного бюджета (он значительно отличается от порядка принятия других законов), введения общегосударственных и местных налогов. В конституциях обычно также закрепляется обязанность граждан платить налоги. К вопросам финансовой системы относятся статьи конституций о пенсионном обеспечении, государственных пособиях по безработице.

Высокоразвитая экономика может сложиться не только в конституционных государствах. Нефтедобывающие исламские страны тому свидетельство. Но если система хозяйствования не только развита, но и основана на принципах свободного рынка, то появляется потребность в том, чтобы государственность была предсказуемой и подконтрольной обществу. Конституция позволяет организовать такую государственность[65].

[65] *Арановский К. В.* Государственное право зарубежных стран : учебник для вузов. 3-е изд., доп. и перераб. М. : ФОРУМ-ИНФРА-М, 1998. С. 261.

Вместе с тем необходимо иметь в виду, что экономика воздействует на государственный строй не сама по себе, а через призму человеческого сознания, через общественную оценку экономического состояния и перспектив. Общество не просто живет в определенной экономической среде, но и оценивает ее, соотносит с представлениями о должном, надлежащем состоянии экономики.

Конституционные основы собственности как основного вопроса конституционной экономики

Конституционная экономика изучает принципы оптимального сочетания экономической целесообразности с достигнутым уровнем конституционного развития в государстве. Перед конституционной экономикой стоит широкий круг теоретических и практических задач.

1. Выявление конституционно-правовых предпосылок развития эффективной экономики.

2. Анализ воздействия экономики на государство.

3. Изучение воздействия экономических кризисов на государство и конституционных кризисов на экономику.

4. Изучение влияния глобализации мировой экономики на конституционные процессы в конкретных странах[66].

Конституционная экономика требует многофакторной экономической стратегии как внутри страны, так и за ее пределами, а не случайных экономических решений. Гражданское общество должно быть равноправным партнером правового государства, а это невозможно без применения конституционной экономики, которая обеспечит альтернативный контроль за расчетом бюджетных расходов и их балансом.

Основной вопрос конституционной экономики – это собственность. От того, как он решен, зависит природа экономической системы в целом. Особенности конституционной регламентации собственности обусловлены многими обстоятельствами: временем принятия

[66] *Мишин А. А.* Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник для вузов. 17-е изд., испр. и доп. М. : Статут, 2013. С. 337–339.

конституций, экономической ориентацией государства, идеологическими установками и т. д.

Первые конституции не различали форм собственности. Конституции следующего поколения различают две основные формы собственности – государственную (публичную) и частную.

Вопросы собственности – огромная сфера норм гражданского, торгового, административного, уголовного и других отраслей права. Неодинаково регулирование отношений собственности в западных странах и странах Африки, в Австралии и Америке. Особенно велики эти различия в отношении недвижимой собственности. В конституционном праве содержатся принципиальные положения о собственности, которые неодинаковы, но обладают и некоторыми общими чертами.

Конституциями обычно устанавливается степень вовлеченности государства в экономическую жизнь. Необходимо отметить, что государство всегда осуществляет экономическую политику, что означает ту или иную степень публичного регулирования вопросов собственности. В современных условиях, когда директивная экономика практически не применяется, а формы собственности в большинстве стран признаны равными по статусу, применяются новые, современные формы государственного экономического регулирования: налоговые, бюджетные, денежно-кредитные, причем данный вид регулирования всегда производится с использованием планового метода. Кроме того, регулирование в иных сферах общественной жизни (социальной, политической) существенно сказывается на экономических отношениях, делая их более или менее цивилизованными, развитыми и стабильными.

Общим для современного конституционного регулирования вопросов собственности является дифференциация права собственности по объектам и субъектам. В отличие от «старых» конституций, в которых говорилось просто о собственности, современные конституции различают ее формы и либо устанавливают их неравноправие, либо закрепляют принцип равноправия данных форм, но предусматривают особенности их правовых режимов.

Обычно различаются две формы собственности: общественная (публичная, государственная) и частная (Конституция Казахстана

1995 г.). Иногда говорится о государственной, частной и муниципальной собственности (ст. 14 Конституции Азербайджана 1995 г.) Государственная и частная собственность, как правило, защищаются равным образом. Но, например, Конституция Перу 1993 г. устанавливает, что наказание удваивается, если чиновник посягает на государственную собственность (ст. 41). Во многих конституциях отсутствует классификация форм собственности. В некоторых говорится лишь о собственности, без дифференциации ее видов, или лишь о защите собственности (конституции Гвинеи 2010 г., Мавритании 1991 г., Польши 1997 г., Швейцарии 1999 г., Финляндии 1999 г.).

Важнейшая тенденция современного конституционного развития – появление новых принципов по отношению к частной собственности. Конституционное регулирование отношений собственности существенно расширилось, и, главное, при сохранении гарантий собственнику стала доминировать идея социальной функции собственности, сочетания интересов собственника с «общим благом» и тезис об ограничении прав собственника общественными интересами. Это – одна из сторон современной концепции социального государства. Подобные формулировки имеются в преамбуле Конституции Франции 1946 г., в конституциях Испании 1978 г., Бразилии 1988 г., Эстонии 1992 г., Литвы 1992 г., Казахстана 1995 г., Швейцарии 1999 г., Финляндии 1999 г., Венесуэлы 1999 г.

О социальной функции частной собственности говорится в конституциях Португалии 1976 г., Катара 1970 г. «Закон может ограничить сферу осуществления права частной собственности, если этого требует необходимость экономического и социального развития» (ст. 15 Конституции Мавритании 1991 г.). «Право собственности должно использоваться в гармонии с общественными интересами» (ст. 70 Конституции Перу 1993 г.). О недопущении концентрации экономической мощи и богатства в одних руках сказано в конституциях Индии 1949 г., Шри-Ланки 1978 г. Все чаще говорится о том, что право частной собственности обязывает к соблюдению требований защиты окружающей среды (ст. 46 Конституции Молдавии 1994 г.). Положения о возможности ограничения частной собствен-

ности содержатся в текстах конституций Румынии 1991 г., Казахстана 1995 г., Польши 1997 г.

Конституции многих зарубежных стран устанавливают возможность национализации частной собственности (обращения ее в государственную) и аграрной реформы (изъятие земель у собственников). Аграрная реформа и национализация должны проводиться в соответствии с законом и при обязательном возмещении собственнику стоимости отчуждаемого имущества. Кроме того, многие конституции устанавливают, что данное возмещение должно быть предварительным[67]. Основная его часть в соответствии с существующей практикой Великобритании, Франции, Италии выплачивается в день передачи собственности, остальное – долями, но должны быть установлены твердые сроки.

Конституция Италии 1947 г. отделяет возможность национализации определенных отраслей от передачи их «публичным учреждениям, коллективам трудящихся или потребителям» (ст. 43) и от контроля государства, который связывается с программированием. В Индии одна группа отраслей экономики была зарезервирована исключительно за государством, другая – за частным сектором, а в остальных допускалась конкурентная деятельность обоих. Конституция Шри-Ланки 1978 г., следуя индийскому образцу, установила, что развитие страны должно осуществляться посредством публичной и частной экономической деятельности при их планировании и контроле.

Общая черта конституционного развития последних десятилетий – появление института исключительной государственной собственности. В конституции, принятые во второй половине XX – начале XXI в., часто включен перечень объектов исключительной государственной собственности. К их числу отнесены объекты, которые составляют естественную принадлежность государства. Например, по Конституции Испании 1978 г. – континентальный шельф, морские зоны, побережье природные ресурсы; по Конституции Йемена 1989 г. – полезные ископаемые; по Конституции Болгарии 1991 г. – подземные богатства,

[67] *Чиркин В. Е.* Конституционное право зарубежных стран : учебник. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. С. 93–94.

полоса пляжей, республиканские дороги, воды, леса, парки национального значения, природные и археологические резерваты; по основным законам Кувейта, Ирана, ОАЭ – нефтяные месторождения и компании. Во многих странах таких ограничений нет (США).

Особое место среди объектов исключительной собственности государства занимает земля. В социалистических странах земля либо национализирована (КНДР), либо небольшие участки могут находиться в частной собственности (Куба). Новая Конституция Кубы 2019 г. частично допускает частную собственность, при этом удовлетворяет интересы той части населения, которая имеет избыток энергии и готова помочь в решении общенациональных задач. Прежде всего частная собственность касается сферы обслуживания: рестораны, гостиницы, бары, маленькие отели. Но ключевые рычаги экономики, такие как тяжелая промышленность, банки, энергетика, остаются в руках государства: «не допустить концентрации больших источников богатства в руках одних юридических или физических лиц». Таким образом, невозможно создание монополий, крупных структур экономики, которые начинают потом сами управлять государством.

Конституционное регулирование социальных отношений в зарубежных странах

Понятие «социальные отношения» имеет разные трактовки. Традиционно социальные отношения отражали специфику социальной структуры общества, где социальный статус человека полностью зависел от его экономической роли, обеспечение «социального благополучия» предопределялось экономическими факторами. Современные социальные отношения все в большей степени приобретают социокультурный характер, то есть оказываются сопряжены с процессом культурной социализации личности.

Из основных принципов социальных отношений для современного конституционного права наиболее важны идеи социальной солидарности, сотрудничества различных слоев общества. Весьма перспективным является закрепление коллективного права на здоровую

окружающую среду. Первоначально это направление рассматривалось в контексте экологической борьбы, но в последние годы закрепилось комплексное понятие «социальной экологии», охватывающее различные факторы здорового образа жизни. Именно к этой сфере конституционного регулирования тяготеет и многолетняя практика охраны здоровья – обеспечения конституционного права на медицинское обслуживание, в том числе и гарантий страховой медицины.

В современной социальной политике ведущих зарубежных стран произошел переход от поддержки наименее состоятельных слоев населения к реализации национальных программ здорового образа жизни (например, запрет курения в общественных местах в Италии и Франции). По-новому ставится вопрос о понятии современного социального государства. Хотя в западной науке продолжает действовать концепция «государства всеобщего благоденствия» («welfare state»), в последнее время заметен отход от нее. Данная концепция заменяется труднопереводимым выражением «workfare state» – государство, благоприятствующее труду. В частности, английские исследователи дают три классификации такого государства: либеральное – США; социал-демократическое – Нидерланды; корпоративное – Германия. Такое государство обеспечивает достойные условия жизни, но и человек сам должен заботиться о себе и своей семье. Иначе это ведет к потере его экономической, социальной и политической активности.

Существует мнение, что современное государство должно взять на себя решение социальных проблем. Однако это относится только к фундаментальным нуждам – здравоохранению, образованию, инфраструктуре. Решение всех социальных задач нельзя возлагать только на государство, необходимо взаимодействие гражданина и государства, собственные усилия граждан.

На конституционном уровне находят урегулирование следующие аспекты социальных отношений. Во-первых, дается общая характеристика целей и задач в социальной сфере (Беларусь, Швейцария, Туркменистан). Во-вторых, в тексте конституций отражены идеи социальной справедливости, равноправия, социального партнерства (Беларусь, Австрия). Согласно ст. 2 Конституции Италии

1947 г. государство требует от отдельных личностей и социальных общностей «выполнения безусловных обязанностей» социальной солидарности. В-третьих, в конституции включены нормы об обеспечении достойного уровня жизни (Азербайджан, Бельгия, Молдова, Венгрия). В четвертых, конституции предусматривают поддержку семьи, брака (Испания, Греция, Словения, Индия). В них включены нормы, поощряющие брак, устанавливаются взаимные права и обязанности родителей и детей, государственная поддержка материнства, детства. В некоторых конституциях есть положения об особой защите матерей, детей, сирот, инвалидов (ст. 49 и 50 Конституции Молдавии). В Китае сложная демографическая ситуация, излишне быстрый рост населения привел к включению в Конституцию норм, направленных на ограничение рождаемости. Государство планирует рождаемость, чтобы привести рост населения в соответствие с планами экономического и социального развития (ст. 25), супруги должны осуществлять планирование рождаемости (ст. 49). За рождение «лишних» детей (сверх одного ребенка в городской семье и двух в сельской) законодательство КНР предусматривает наказание – довольно крупный штраф.

И последнее: реализуется конституционное регулирование государственной политики в области экологии, здравоохранения, социального обеспечения (Швейцария, Бразилия, Казахстан, Эстония). Проблемы экологии играют все возрастающую роль в общественных отношениях. В некоторых конституциях нашла свое отражение специфика национальных отношений (Бельгия, Канада). Гораздо чаще встречаются нормы о социальной солидарности в обществе, о сотрудничестве различных слоев населения. Важной новеллой конституций развивающихся стран являются нормы о защите от несправедливой эксплуатации (Индия, Бразилия, Перу, Нигерия), положения о социальной справедливости (Египет, Греция, Шри-Ланка).

В текст некоторых зарубежных конституций включены нормы о поддержке со стороны государства общин сельских районов, горных местностей, о гармоничном развитии регионов и отраслей, об охране и развитии ремесел, особой защите детей, стариков, инвалидов. Та-

кие положения закреплены в конституциях Италии, Португалии, Греции, в основных законах некоторых стран Латинской Америки и Азии.

Наконец, в конституции различных стран включаются нормы, ставшие особенно острыми в связи с применением в быту многочисленных заменителей, а также внедрением в обиход новой техники, – проблемы защиты прав потребителей. Такие нормы предусмотрены конституциями Бразилии, Грузии, Испании, Перу. Во многих странах созданы специальные ведомства по качеству товаров, в ряде стран этим занимаются общественные организации. Подробно эти вопросы регулируются специальными законами, относящимися к сфере гражданского, административного права.

Проблемы социальных отношений в обществе охватывают многие другие вопросы. К их числу относятся вопросы труда, образования, здравоохранения, отдыха, пенсионного обеспечения и др. Одни из них неразрывно связаны с экономическими отношениями (труд), другие характеризуют правовой статус личности. Однако всем им присущ социальный аспект.

Конституции многих стран закрепляют право на социальное обеспечение или на пенсию. Пенсии обычно подразделяются на трудовые и социальные. В одних странах можно одновременно работать, получая заработную плату, и иметь пенсию по возрасту (Румыния), в других такое совмещение запрещено (Франция). Для выплаты пенсий в государстве создается пенсионный фонд, состоящий из бюджетных средств, отчислений предприятий, нередко из налоговых отчислений от заработной платы. Для получения права на пенсию работник должен сделать определенное количество таких ежемесячных отчислений.

Социальные пенсии выплачиваются при инвалидности (в том числе инвалидам детства), в случае потери кормильца, для воспитания малолетних детей. Кроме государственных пенсий определенным категориям лиц выплачиваются муниципальные пенсии или муниципальные доплаты к государственной пенсии. В развитых странах дополнительно выплачиваются пенсии от фирм тем работникам, которые долго в них работали. По законодательству некоторых стран разрыв между минимальной и максимальной пенсией не должен быть значи-

тельным (например, в Швейцарии не более чем в два раза). Право на социальное обеспечение может включать социальное обслуживание (например, содержание в домах престарелых, инвалидов).

В последние десятилетия в конституциях ряда стран появилось социально-экономическое право – право на жилище. Оно обычно толкуется так, что каждый вправе приобретать себе жилище в любом районе страны, а малоимущим гражданам жилье за низкую цену или бесплатно предоставляют муниципалитеты.

Что же касается социальной справедливости, то в новейших конституциях зарубежных стран все чаще можно встретить положения, которые имеют целью не допускать кричащих проявлений социальной несправедливости, обусловленной стихийным действием рыночных сил. Часть 2 ст. 25 Конституции Греции гласит: «Признание и охрана государством основных и незыблемых прав человека направлены на достижение социального прогресса в обстановке свободы и справедливости»[68]. Согласно ст. 45 Конституции Ирландии «государство должно содействовать благосостоянию всего народа, защищая и обеспечивая, насколько возможно, социальный строй, в котором справедливость и благотворительность должны вдохновлять все институты государственной жизни». Конституции многих стран ориентируют регулирование социальных отношений на достижение социального мира, сотрудничества и партнерства социальных общностей в интересах всеобщего благосостояния. Некоторые из них, впрочем, сулят и социальную справедливость (конституции Шри-Ланки 1978 г., Гайаны 1986 г., Польши 1997 г.)

Конституционно-правовое регулирование отношений в области культуры в зарубежных странах

В общем спектре социокультурных отношений особняком стоят права, реализуемые в сфере культуры – то есть сфере духовного развития общества. Эта сфера включает отношения, возникающие как

[68] Конституции государств Европы : в 3 т. / под. ред. Л. А. Окунькова. М. : НОРМА, 2001. Т. 1. С. 648.

в связи с особыми материальными объектами (памятники искусства, культурные ценности), так и в области специфической деятельности человека – творчества, познания, нравственного и интеллектуального развития, эстетического самовыражения.

Современные конституции закрепляют комплекс прав, обеспечивающих участие человека в таких общественных отношениях, как право на образование и свобода образования, свобода творчества, научной, художественной деятельности, свобода совести, свобода выражения мнений, идеологический и культурный плюрализм. Основные направления конституционной регламентации – гарантии свободы слова, доступа к информации, неприкосновенности личности, ограничение концентрации прессы, особый порядок финансирования СМИ. Но все чаще высказывается мнение о том, что такой традиционный подход недостаточен. «Пространство всемирной паутины» остается вне поля конституционного регулирования, а вместе с ним и важнейшие социокультурные институции современного сетевого общества.

Духовно-культурные отношения обусловлены существующей системой политических, экономических и социальных отношений, но надо иметь в виду, что это условно. В рамках конституционных основ общественного строя духовной жизни общества уделяется меньше всего внимания. В демократическом обществе к числу различных сторон духовной жизни могут быть отнесены: идеологический и культурный плюрализм; свобода выражения мнений; свобода образования, научной, художественной и иной творческой деятельности; свобода религии.

Положения об идеологическом и культурном плюрализме вошли в конституции в последние десятилетия. В Конституции Словацкой Республики провозглашается, что в республике нет никакой обязательной идеологии и религии (ст. 1). Аналогичные положения имеются в конституциях Узбекистана 1991 г. (ст. 12), Казахстана 1995 г. (ст. 5), Беларуси 1994 г. (ст. 4), Киргизии 1993 г. (ст. 5). Свобода выражения мнений (слова, печати) – норма, издавна присутствующая в демократических конституциях (поправка I к Конституции США).

Свобода образования, научной, художественной и иной творческой деятельности закреплена в конституциях многих государств (Италия, Венгрия, Болгария, Испания). На государство возлагается обязанность содействовать развитию научных исследований, культуры, образования. В некоторых конституциях говорится и о свободе преподавания.

Свобода религии (совести) – одно из традиционных положений демократических конституций. В них говорится о свободе атеизма, но никогда – о свободе антирелигиозной пропаганды.

Нередко конституции закрепляют положение о том, что никакое вероисповедание не носит государственного характера (ст. 16 Конституции Испании). Вместе с тем в ряде демократических стран существует государственная религия (в Великобритании – англиканская церковь, в Дании – лютеранская). Это не ограничивает свободы вероисповедания, но государственная церковь пользуется финансовой поддержкой государства, главой такой церкви является глава государства, некоторые церковные акты (регистрация браков, рождений) признаются в качестве официальных актов государства. В Конституции Болгарии 1991 г. говорится, что «традиционная религия в Республике Болгария – восточно-православное вероисповедание» (п. 3 ст. 13).

Положение любого государства в мировом сообществе во многом определяется состоянием культуры, науки и образования. Конституции первой половины XX в. ограничиваются изложением основных прав и свобод граждан в области культуры, образования, науки (Франция, Германия). Более поздним законам свойственна детализация (Бельгия, Греция, Польша).

Конституции ряда европейских государств гарантируют каждому члену общества право на участие в культурной жизни. В частности, право на доступ к культуре (Испания, Польша); на пользование достижениями культуры (Португальская Республика), национальными и общечеловеческими культурными ценностями (Болгария). Основной закон Бельгии гарантирует каждому гражданину право на культурное процветание (ст. 23). По конституциям Словакии (ст. 43) и Чехии (ст. 34) гражданам гарантирован доступ к культуре и куль-

турным богатствам на условиях, установленных законом. Украина обеспечивает сохранение исторических памятников и других объектов, представляющих культурную ценность. Королевство Нидерланды содействует социальному и культурному развитию общества и развитию сферы досуга и отдыха. Литва уделяет внимание охране памятников и ценностей истории, искусства и других памятников и ценностей культуры[69].

Исключительный интерес представляет Конституция Португальской Республики в отношении молодежной политики. Так, молодежь в Португалии пользуется особой защитой в реализации своих прав в культурной сфере, в том числе в образовании, профессиональном обучении в области культуры. Молодежная политика этой страны имеет в качестве первостепенных целей развитие личности, создание условий для эффективного включения молодых людей в активную жизнь, пробуждение в них тяги к свободному творчеству и воспитание сознательного стремления к служению обществу.

Искусство и творчество, несущие в себе духовную память поколений, являются важнейшей составной частью культуры. В этом плане показательно положение Конституции Республики Хорватия, где государство защищает научные, культурные, художественные ценности как духовное народное достояние (ст. 65). Искусство и наука свободны в соответствии с Конституциями Италии (ст. 33) и Эстонии (ст. 38); художественное творчество, популяризация искусства, наука и развитие ее теории свободны на основании Конституции Австрии (ст. 17-а). По Основному Закону Германии этим же правом обеспечиваются искусство и наука, а также исследования и преподавание. При этом свобода преподавания не снимает обязанности быть верным Конституции (ст. 5). Многие государства гарантируют свободу искусства и других видов творчества (Македония, Словения, Турция, Швейцария, Финляндия, Польша, Албания). Наряду с предоставляемой свободой в сфере науки, искусства и художественного

[69] Конституционное право государств Европы : учеб. пособие / отв. ред. Д. А. Ковачев. М. : Волтерс Клувер, 2005. С. 75.

творчества гарантируется охрана авторского права (Португалия, Латвия, Болгария, Хорватия, Албания, Чехия, Словакия и др.).

Образование можно считать основополагающим для всей духовно-культурной сферы, так как без образования не может быть культуры и полноценной духовной жизни. В ст. 27 Испанской конституции указано, что образование будет иметь целью полное развитие человеческой личности в уважении к демократическим принципам и основным правам и свободам. Публичные власти должны гарантировать родителям возможность давать своим детям религиозное и моральное воспитание. Основное обучение обязательно и бесплатно. Примерно такие же нормы закреплены и в Основном законе ФРГ, конституции Княжества Андорра, Греции и многих других. Конституции ряда стран предоставляют родителям право на свободный выбор образования для своих детей (Эстония, Молдова, Андорра, Кипр, Бельгия). Интересна в этом отношении Конституция Ирландии, где сказано, что «первым и естественным воспитателем ребенка является семья, и закон гарантирует уважение к неотъемлемому праву и обязанности родителей в соответствии с их возможностью давать своим детям религиозное и моральное, интеллектуальное, физическое и социальное воспитание»[70].

Право на образование в конституциях зарубежных стран подкрепляется целым рядом определенных государственных гарантий. Это обеспечение качества образования, общедоступность (бесплатность, равенство), поддержка одаренных детей, помощь учащимся, нуждающимся в специальном обучении.

В Грузии государство обеспечивает соответствие образовательных программ международным правилам и стандартам. Государственные образовательные стандарты установлены в Королевстве Нидерланды, Испании, Азербайджане, Казахстане, Турции. Так, в соответствии с Основным законом Королевства Нидерланды стандарты образования в школах устанавливаются Актом парламента с учетом

[70] Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник для бакалавров / отв. ред. Б. А. Страшун. М. : Проспект, 2018. С. 246.

особенностей, касающихся частных школ, гарантий свободы получения образования в соответствии с религиозными или иными убеждениями. Согласно Конституции Польши публичные власти обеспечивают гражданам всеобщий и равный доступ к образованию. Обеспечивается автономия высших школ (ст. 70). По Конституции Франции нация гарантирует равный доступ детям и взрослым к образованию, приобретению профессии и культуре.

Гарантированная рядом государств общедоступность обеспечивается и бесплатностью образования. Всем детям школьного возраста предоставляется бесплатное начальное образование (Королевство Дания, Ирландия, Республика Кипр, Македония, Хорватия, Словения, Италия, Мальта, Турция и др.). Во многих государствах гарантируется бесплатное общее среднее образование в государственных учебных заведениях (Азербайджан, Албания, Армения, Беларусь, Венгрия, Казахстан, Грузия, Финляндия, Швейцария, Швеция). Ряд конституций предоставляет гражданам право получать бесплатное образование на всех его ступенях в государственных учебных заведениях (Греция); в государственных (самоуправлений) общеобразовательных, профессиональных школах и учебных заведениях верхнего уровня (Литовская Республика). Организация общественного бесплатного и светского образования всех ступеней является долгом государства по Конституции Французской Республики.

Иногда в тексте конституций можно найти положения, касающиеся поддержки талантливых детей. Это конституции Княжества Лихтенштейн, Греции, Азербайджана, Мальты, Болгарии. Некоторые конституции содержат нормы относительно граждан с отклонениями в развитии (Греция, Турция, Португалия). Так, все школьное дело находится под надзором государства по Основному Закону ФРГ (ст. 7); осуществляется надзор за деятельностью учебно-воспитательных учреждений и постановкой просвещения в Литве (ст. 40) и Эстонии (ст. 37); в отношении всего преподавания и воспитания государству принадлежит право надзора в Австрии (ст. 17). По Конституции Великого Герцогства Люксембург закон устанавливает способы содей-

ствия народному образованию и условия наблюдения за ним со стороны Правительства и общин; он регулирует, кроме того, все то, что касается народного образования (ст. 23). По Конституции Княжества Лихтенштейн вся система воспитания и обучения подлежит контролю государства (ст. 15, 16).

Одним из важнейших институтов духовно-культурной жизни общества является религия. Как система мировоззренческих представлений и верований религия служит объединяющим людей фактором и даже фактором государствообразующим. Она накладывает отпечаток на многие институты не только духовно-культурной, но и политической жизни общества. Религия обычно тесно связана с церковью, которая представляет собой большей частью иерархическую структуру, лишенную демократических признаков и предназначенную для удовлетворения религиозных потребностей верующих. На практике церковь нередко выходит за эти рамки и возглавляет или направляет движения верующих, преследующие политические цели. Взаимодействие религии и конституционного права чаще всего осуществляется в виде конституционно-правового гарантирования свободы совести и регулирования отношений между государством и церковью. При этом обычно провозглашается отделение церкви от государства. Согласно, например, ч. 3 ст. 16 Конституции Испании «никакое вероисповедание не будет иметь государственного характера. Публичные власти будут принимать во внимание религиозные верования испанского общества и поддерживать соответствующие отношения с Католической церковью и другими вероисповеданиями». Конституционное право гарантирует равноправие вероисповеданий и особо защищает религиозные меньшинства. Согласно ст. 29 Конституции Румынии религиозные культы свободны и организуются по собственным уставам на условиях, установленных законом, и в отношениях между культами запрещаются любые формы, средства, акты или действия, возбуждающие религиозную рознь. Современные конституции гарантируют равноправие конфессиональных групп, свободу отправления религиозных культов, но на практике ситуация запутана, особенно в исламских странах. В развитых като-

лических странах вопрос о взаимоотношениях с церковью сложен до сих пор, но он имеет социальную природу.

Важной социальной ячейкой общества, подлежащей конституционному регулированию, является семья. Во многих странах конституционные статьи, посвященные семье, содержат положения об отношениях родителей и детей (ФРГ). Речь идет об обязанностях родителей по социализации детей.

В условиях демократических режимов конституции провозглашают идеологический плюрализм, свободу убеждений и выражения своих мнений (Германия, Италия, Канада, Япония). В соответствии с Международными пактами о правах человека запрещены призывы к насилию, террору, расовой и национальной розни. Некоторые запреты связаны с моральными ценностями общества (ограничение или запрещение порнографических изданий), с необходимостью оберегать здоровье населения (запрет или ограничение пропаганды алкоголя или табачных изделий).

Практические задания к теме 7

Задание 1. Сравните конституционные положения Российской Федерации и любого зарубежного государства в сфере регулирования:

а) экономических отношений;

б) социальных отношений;

в) культурных отношений.

Выявите особенности и отличия, предложите возможности усовершенствования Конституции Российской Федерации.

Задание 2. Сформулируйте, в чем заключается сущность социального государства в современный период. Приведите примеры зарубежных стран, являющихся социальными, аргументируйте.

Задание 3. Сравните мировые религии по следующим критериям: по происхождению, по территории проживания исповедующих религию, по источникам вероучения, по количеству последователей.

Задания для самостоятельной работы к теме 7

Задание 1. Сравните нормы Конституции Российской Федерации и конституцию любого федеративного государства на предмет распределения экономических и социальных отношений между федерацией и ее субъектами, выявите сходства и отличия.

Задание 2. Сравните нормы Конституции Российской Федерации и нормы конституции любого иностранного государства о собственности.

Тематика рефератов и докладов к теме 7

1. Разновидности государственных экономических систем в зарубежных странах.
2. Конституционные основы собственности.
3. Конституционная экономика в сфере федеративных отношений.
4. Конституционные основы межнациональных отношений в зарубежных странах.
5. Конфессии в христианстве.

Основные понятия и термины к теме 7

Конституционная экономика – научное направление, изучающее принципы оптимального сочетания экономической целесообразности с достигнутым уровнем конституционного развития, отраженным в нормах конституционного права, регламентирующих экономическую и политическую деятельность в государстве.

Религия – мировоззрение, обусловленное верой в сверхъестественное, включающее в себя свод моральных норм и типов поведения, культовых действий и объединение людей в организации.

Собственность как правовая категория выступает в двух качествах: как объективное и субъективное право. Право собственности в объективном смысле – совокупность правовых норм, закрепляю-

щих и регулирующих общественные отношения по поводу присвоения материальных благ. Право собственности в субъективном смысле слова – совокупность правомочий собственника с исключительной возможностью полного хозяйственного господства над имуществом. В конституционном праве отношения собственности понимаются и регулируются шире, чем в гражданском праве.

Социальные отношения – общественные отношения между субъектами по поводу их равенства, социальной справедливости в распределении жизненных благ, условий развития личности, удовлетворения материальных, социальных и духовных потребностей, регулирующиеся правилами, традициями и установлениями.

ТЕМА 8

ФОРМЫ ПРАВЛЕНИЯ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Практическое занятие № 8

План

1. Понятие и виды формы правления.
2. Монархическая форма правления.
3. Республиканская форма правления.
4. Характеристика президентской республики (на примере США или другого зарубежного государства).
5. Характеристика парламентарной республики (на примере Германии или другого зарубежного государства).
6. Характеристика смешанной республики (на примере Франции или другого зарубежного государства).

Тезисы лекций к теме 8

Формы правления в зарубежных странах

Форма правления – одна из форм государства, характеризующая систему высших органов государственной власти в стране и их взаимодействие между собой.

Выделяются две формы правления – *монархия* и *республика* (определения даны ниже в рубрике «Основные понятия и термины»). Они различаются прежде всего тем, кто является главой государства: в монархии это наследственный монарх (император, король, князь, султан и др.), а в республике – избранный президент. Каждая из форм правления имеет разновидности, которые характе-

ризуют особенности формирования органов государственной власти и их ответственность.

В абсолютной монархии (Саудовская Аравия, Оман, Катар, Объединенные Арабские Эмираты) монарх имеет неограниченную власть, формирует правительство и назначает судей, избранный парламент там или отсутствует, или имеет консультативные полномочия, все основные общественные отношение регулируются религиозными (исламскими) нормами и актами монарха.

В дуалистической монархии (Королевство Иордания, Королевство Марокко) действует избираемый парламент, правительство формируется королем и перед ним ответственно. Однако в Конституции Королевства Марокко 2011 г. уже предусматривается, что Премьер-министр после назначения обязан представить программу деятельности правительства на утверждение парламенту, что показывает расширение полномочий парламента по контролю за правительством в новой конституции, принятой после так называемой «арабской весны» 2011 г.

Парламентарная монархия (Бельгия, Испания, Нидерланды, Швеция, Япония) отличается от абсолютной и дуалистической тем, что правительство формируется парламентом (или его нижней палатой) и несет перед ним ответственность (т. е. парламент вправе отправить правительство в отставку). Хотя формально назначение на должности осуществляет монарх после принятия парламентом решения об избрании премьер-министра (при этом может происходить формирование парламентской коалиции, достижение соглашений о составе правительства).

Республиканская форма правления подразделяется на три основных вида: президентская, парламентарная и полупрезидентская (смешанная); также выделяют теократическую, социалистическую, суперпрезидентскую республики. Три классические республики отличаются основным важнейшим признаком – порядком формирования и отставки правительства: в президентской республике формирует правительство и отправляет его в отставку президент (США,

Бразилия, Аргентина), в парламентарной республике – парламент или его нижняя палата (Австрия, Греция, Чехия, Федеративная Республика Германия), а в полупрезидентской (смешанной) в формировании и (или) отставке правительства принимают участие и глава государства, и парламент (Россия, Украина, Франция, Финляндия). Вторым важным признаком, отличающим президентскую республику от полупрезидентской и парламентарной, является отсутствие у главы государства полномочий по роспуску парламента (или его нижней палаты). Полупрезидентские (смешанные) республики имеют признаки и президентской, и парламентарной республик. При этом они могут существенно отличаться в зависимости от конституции каждого государства и быть ближе к президентской республике (например, Россия) или к парламентарной (например, Франция).

Практические задания к теме 8

Задание 1. Выпишите из учебников признаки парламентарной республики как формы правления. По Основному закону Федеративной Республики Германия 1949 г. составьте схему взаимодействия высших органов государственной власти (парламент, президент, правительство), характеризующую парламентарную республику в ФРГ по основным признакам.

Задание 2. Выпишите из учебников признаки президентской республики как формы правления. По Конституции Соединенных Штатов Америки 1787 г. составьте схему взаимодействия высших органов государственной власти, характеризующую президентскую республику в США по основным признакам.

Задание 3. Выпишите из учебников признаки полупрезидентской (смешанной) республики как формы правления. По Конституции Французской Республики 1958 г. составьте схему взаимодействия высших органов государственной власти, характеризующую полупрезидентскую (смешанную) республику во Франции по основным признакам.

Задание 4. Укажите форму правления:

1) в Саудовской Аравии;
2) Италии;
3) Японии;
4) Китае;
5) Таиланде;
6) Великобритании;
7) Кувейте;
8) ФРГ;
9) Объединенных Арабских Эмиратах;
10) Дании.

Задание для самостоятельной работы к теме 8

Заполните табл. 1, 2:

Таблица 1

Монархия и ее виды

ОПРЕДЕЛЕНИЕ	
Монархия –	
ВИД	ПРИЗНАКИ

Таблица 2

Республика и ее виды

ОПРЕДЕЛЕНИЕ	
Республика –	
ВИД	ПРИЗНАКИ

Тематика рефератов и докладов к теме 8

1. Европейские монархии: конституционные признаки и особенности функционирования.

2. Абсолютные монархии в современном мире.
3. Смешанные формы правления.
4. Теократические формы правления: виды и особенности.

Основные понятия и термины к теме 8

Монархия – форма правления, при которой главой государства является монарх, получающий свой титул по наследству и сохраняющий его пожизненно.

Республика – форма правления, при которой главой государства является президент, избираемый на определенный срок.

ТЕМА 9

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Практическое занятие № 9

План

1. Понятие и формы государственно-территориального устройства.
2. Общая характеристика унитарного государства.
3. Особенности федеративного устройства государства.
4. Разграничение предметов ведения и полномочий между федерацией и субъектами в федеративных государствах (сравнение с Россией).
5. Статус субъектов федерации в зарубежных странах и в Российской Федерации.
6. Автономия в зарубежных странах.

Тезисы лекций к теме 9

Конституционные основы государственно-территориального устройства в зарубежных странах

Государственно-территориальное устройство – одна из форм государства, характеризующая деление государства на части и взаимоотношения между центральной властью и частями государства.

В современных зарубежных странах на конституционном уровне закрепляются две формы государственно-территориального устройства – *унитарное* и *федеративное* государства (определения

даны ниже в рубрике «Основные понятия и термины»). По Союзной Конституции Швейцарской Конфедерации 1999 г. она называется «конфедерацией», но данное название является историческим, а форма государственно-территориального устройства – федерация. Большинство государств в мире являются унитарными (Австрия, Великобритания, Испания, Норвегия, Румыния, Португалия, Украина, Франция, Чехия), они более просты с точки зрения управления, так как в них единая система органов государственной власти (законодательных, исполнительных и судебных) и единая система законодательства. Однако в состав сложных унитарных государств могут входить автономии (определение дано ниже в рубрике «Основные понятия и термины»), которые иногда обладают статусом, схожим со статусом субъектов федерации в федеративном государстве. Например, Шотландия, Северная Ирландия и Уэльс как автономии в составе Великобритании; Сардиния, Сицилия, Трентино-Альто-Адидже и другие в составе Итальянской Республики; Андалусия, Каталония, Страна Басков и другие в составе Королевства Испания. В Норвегии, Швеции и Финляндии автономия предоставлена разрозненно проживающему коренному населению саамы для сохранения традиций, ремесел, языка, оленеводства, рыболовства. В Швеции они имеют собственный парламент, избираемый на четыре года для решения вопросов защиты коренных мест обитания, традиционных ремесел, поддержки взаимодействия с саамами других стран Скандинавского полуострова.

Федеративных государств в настоящее время 28, среди них и небольшие по территории (Бельгия, Босния и Герцеговина, Нидерланды), и самые крупные (Россия, Канада, США, Бразилия, Индия, Австралия). Территория федеративного государства состоит из территорий субъектов федерации – государственных образований, обладающих определенной политической самостоятельностью в рамках, установленных федеральной конституцией. Они имеют разное название: штаты в США, Индии, Мексике, кантоны в Швейцарии, земли в Австрии и Германии, провинции в Канаде. Федеративные

государства характеризуются двухуровневой системой органов государственной власти (федеральных и субъектов федерации) и законодательства, двухпалатным парламентом, верхняя палата которого представляет интересы субъектов федерации.

Статус субъектов федерации – это их правовое положение, включающее права, обязанности и ответственность. Все указанные элементы статуса субъектов федерации определяются федеральной конституцией, в которой закрепляются основы конституционно-правового статуса субъектов федерации (наименование, символы, гражданство), а также предметы ведения субъектов федерации, которые они вправе регулировать. Во многих федеративных государствах субъекты федерации имеют свои конституции (в США, Австрии, ФРГ, Швейцарии), а не только право принимать законы; могут устанавливать свое гражданство наряду с гражданством федерации.

Разграничение предметов ведения (полномочий, компетенций – данные термины используются в конституциях зарубежных стран) между Федерацией и субъектами строится на двух принципах: дуалистического и кооперативного федерализма. При разграничении предметов ведения на основе принципа дуалистического федерализма выделяются две группы предметов ведения – федерации и субъектов федерации (например, в Конституции США 1787 г.). При использовании принципа кооперативного федерализма в конституциях закрепляются три группы предметов ведения: федерации, субъектов федерации и совместного ведения (например, в Основном законе ФРГ это компетенция федерации, земель и конкурирующая компетенция). На основе данных принципов строится дальнейшее разграничение предметов ведения как выделение сфер общественных отношений, по которым принимает законы федерация (предметы ведения федерации), субъекты федерации (предметы ведения субъектов федерации), или они совместно действуют по регулирование определенных общественных отношений (совместное ведение).

Обязанности субъектов федерации заключаются в соблюдении федеральной конституции и законодательства, за нарушение кото-

рых во многих конституциях предусматривается конституционная ответственность органов государственной власти субъектов федерации (например, введение прямого президентского правления в Индии, федеральная интервенция в Бразилии и другие). Конституции зарубежных государств, так же как и Российской Федерации, не предусматривают сецессии – одностороннего выхода субъекта федерации из состава федеративного государства.

В государствах Северной и Южной Америк территориальное устройство федераций отличается тем, что столица государства не имеет статуса субъекта федерации, а расположена на федеральной территории. Например, столица США Вашингтон находится на территории федерального округа Колумбия. В государствах Европы столицы имеют статус субъекта федерации (Берлин в ФРГ, Вена в Австрии, Москва в России).

Практические задания к теме 9

Задание 1. Из Основного закона ФРГ 1949 г. и Конституции США 1787 г. выпишите конституционные нормы, регулирующие государственно-территориальное устройство, сгруппировав их по признакам федеративного государства, выделяемых учеными-конституционалистами. При выполнении задания обязательно указывать фамилии ученых и номера статей конституций.

Задание 2. Пользуясь учебниками, выпишите элементы статуса субъектов федерации; приведите примеры конституционных норм, регулирующих каждый элемент, в США и ФРГ. При выполнении задания обязательно указывать авторов учебников и номера статей Основного закона ФРГ и Конституции США.

Задание 3. Сравните разграничение предметов ведения между федерацией и субъектами в ФРГ и России, руководствуясь текстами конституций. Сделайте вывод, у субъектов федерации какого государства шире «исключительные» предметы ведения субъектов федерации. В качестве аргументов определите сферы общественных от-

ношений, которые вправе регулировать субъекты федерации одного государства, и не вправе регулировать субъекты федерации другого государства, с указанием номеров статей конституций.

Задание 4. Сделайте общий вывод, в чем сходство и отличие конституционного регулирования государственно-территориального устройства в ФРГ, США и России, аргументируя ссылками на конституционные нормы.

Задание 5. Италия состоит из 20 автономных областей, которые охватывают всю территорию страны. Иных автономных образований в Италии нет. Италия:

а) простое унитарное государство;

б) сложное унитарное государство;

в) регионалистское государство.

Что такое регионалистское государство?

Задание 6. Укажите форму государственно-территориального устройства:

1) в Испании;

2) Мексике;

3) Индии;

4) США;

5) Дании;

6) Объединенных Арабских Эмиратах;

7) Китае;

8) Франции;

9) Великобритании;

10) Швейцарии;

11) Японии;

12) ФРГ;

13) Канаде;

14) Бельгии;

15) Бразилии.

Как в отмеченных вами федеративных государствах называются субъекты?

Задание для самостоятельной работы к теме 9

Заполните табл. 3, 4:

Таблица 3

Унитарное государство

ОПРЕДЕЛЕНИЕ
Унитарное государство –
ПРИЗНАКИ
ВИДЫ

Таблица 4

Федеративное государство

ОПРЕДЕЛЕНИЕ
Федеративное государство –
ПРИЗНАКИ
ВИДЫ

Тематика рефератов и докладов к теме 9

1. Особенности конституций федеративных государств в странах Европы (или Азии, Америки).

2. Сложные унитарные государства в современном мире.

3. Суверенитет субъектов федерации: основные научные подходы и отражение в конституциях.

4. Предметы ведения субъектов федерации: виды и особенности.

5. Конституционно-правовая ответственность субъектов федерации: особенности и отличия.

Основные понятия и термины к теме 9

Автономия – форма конституционно-определенного самоуправления части территории (или разрозненно проживающей национальности) в унитарном государстве по вопросам местного значения, проявляющаяся в возможности формировать свои органы власти, принимать нормативные правовые акты (иногда законы) и их реализовывать с целью благоприятного развития и сохранения истории, языка, традиций, культуры.

Сецессия – односторонний выход субъекта федерации из состава федеративного государства.

Унитарное государство – единое централизованное государство, территория которого делится на административно-территориальные единицы, не обладающие политической самостоятельностью.

Федеративное государство (федерация) – сложное союзное государство, состоящее из субъектов федерации, обладающих определенной политической самостоятельностью в соответствии с федеральной конституцией.

ТЕМА 10

ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕЖИМЫ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Практическое занятие № 10

План

1. Понятие и виды политических режимов.
2. Демократический политический режим: понятие и признаки.
3. Недемократические политические режимы: понятие и признаки.

Тезисы лекций к теме 10

Политические режимы в зарубежных странах

Политический режим характеризует средства и методы осуществления государственной власти. Политический режим или его характеристики зачастую указываются в конституциях, однако наличие того или иного политического режима определятся не по данным нормам, а по реализации их на практике (по методам и средствам осуществления власти). В большинстве конституций зарубежных государств провозглашается демократия, но это не означает, что в каждом из них существует демократический режим.

Наиболее распространенная классификация политических режимов подразделяет их на *демократический* и *недемократические* (авторитарный и тоталитарный). В рамках каждого режима могут выделяться еще разновидности (например, режим либеральной и социальной демократий как демократические режимы, военно-диктаторский и клерикальный режимы как авторитарные, фашистский режим как тоталитарный).

Демократический режим характеризуется многопартийностью, возможностью политических партий с разной идеологией свободно

участвовать в выборах, быть представленными в парламенте, максимальной возможностью реализации гражданами пассивного избирательного права, свободной деятельностью оппозиции, сменяемостью власти, контролем парламента за деятельностью правительства. При демократическом режиме максимально реализуются все виды прав и свобод человека и гражданина, прежде всего политические: избирать и быть избранными, участвовать в публичных мероприятиях (митингах, шествиях, пикетированиях), свободно создавать политические партии и участвовать в их деятельности. В государствах с демократическим режимом свобода информации реализуется по разным направлениям: свобода и независимость средств массовой информации (в том числе от государства), проведение журналистских расследований, доступ граждан к информации о деятельности органов государственной власти. Примерами государств с демократическим режимом являются Норвегия, Исландия, Дания, Швеция, Швейцария, Канада, Франция.

При авторитарном режиме ограничиваются политические права граждан (пассивное избирательно право, свобода мирных собраний), затрудняется деятельность оппозиционных политических партий (создание препятствий для участия в выборах, отказ в регистрации кандидатов, ограничение на представление политических программ в государственных средствах массовой информации, возбуждение уголовных дел против оппозиционных кандидатов). Авторитарный режим характеризуется усилением исполнительной власти, армии, полиции, отсутствием эффективного контроля многопартийного парламента за деятельностью правительства, силовыми методами осуществления власти (подавление мирных демонстраций), установлением ответственности (в том числе уголовной) за деяния, в основе которых лежит несогласие с действующей политической властью (например, в Беларуси, Венесуэле, Китае, Кубе, Таджикистане, Узбекистане).

Признаками тоталитарного политического режима являются ограничение всех видов прав и свобод человека и гражданина (личных, политических, социально-экономических, культурных): свободы слова, выражения мнений, информации, избирательных прав, запрет мирных собраний с целью критики действующей власти, запрет част-

ной собственности на средства производства, запрет на осуществление предпринимательской деятельности, обязательная государственная идеология, государственный контроль за частной жизнью граждан, их политическими взглядами, применение смертной казни, в том числе за политические преступления. Политическая система при тоталитарном режиме однопартийная (или отсутствуют оппозиционные политические партии), нет разделения властей, какого-либо контроля за исполнительной властью, выборы безальтернативные на основе принципа «демократического централизма», есть только государственные средства массовой информации, в которых применяется цензура (контроль за распространяемой информацией), запрещается доступ к сети «Интернет» всем гражданам. Примером тоталитарного режима в настоящее время является политический режим в Корейской Народно-Демократической Республике.

Политический режим напрямую не связан с другими формами государства. Однако демократический режим возможен при республиканской форме правления и в парламентарных монархиях, он всегда характеризуется наличием развитой рыночной экономики. В дуалистических и абсолютных монархиях политический режим авторитарный клерикальный (теократический), в основе которого часто лежит религия (например, в Иордании, Бахрейне, Саудовской Аравии).

Практическое задание к теме 10

Составьте таблицу «Признаки политического режима», в которой сравните признаки демократического, авторитарного и тоталитарного режимов. В ней обязательно указать фамилии ученых, выделяющих данные признаки, и примеры современных государств с выделенными признаками (2-3 примера).

Задание для самостоятельной работы к теме 10

Изучите рейтинги государств по признакам политического режима, составляемые международными организациями, и выпишите

по 4–5 государств, обладающих признаками демократического, авторитарного и тоталитарного режимов, руководствуясь признаками политического режима, определяемыми учеными, и местом в рейтинге.

Тематика рефератов и докладов к теме 10

1. Демократические режимы государств Европы: виды, признаки, связи с проведением антикоррупционной политики.
2. Авторитарные режимы личной власти в странах Азии и Африки.
3. Монократические политические режимы современности.
4. Клерикальные режимы государств Персидского залива.

Основные понятия и термины к теме 10

Авторитарный политический режим – вид политического режима, при котором ограничиваются политические права граждан, деятельность оппозиционных политических партий, присутствует монополия одной политической партии и (или) одного политического лидера, используются силовые методы осуществления власти.

Демократический политический режим – вид политического режима, при котором максимально реализуются все виды прав и свобод человека и гражданина; характеризуется многопартийностью, идеологическим плюрализмом, свободными выборами на альтернативной основе, сменяемостью власти, свободной деятельностью оппозиции и средств массовой информации.

Политический режим – одна из форм государства, характеризующая средства и методы осуществления государственной власти.

Тоталитарный политический режим – вид политического режима, при котором ограничиваются все виды прав и свобод человека и гражданина, осуществляется государственный контроль за жизнью граждан, отсутствуют разделение властей, альтернативные выборы, политическая оппозиция, свобода информации, применяются силовые и карательные методы осуществления власти.

ТЕМА 11

ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И РЕФЕРЕНДУМ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Практическое занятие № 11

План

1. Избирательное право: понятие и принципы.
2. Общая характеристика института выборов в зарубежных странах.
3. Избирательные цензы: понятие и виды.
4. Понятие избирательного процесса и его стадии.
5. Понятие и виды избирательных систем в зарубежных странах.
6. Референдум в зарубежных странах.

Тезисы лекций к теме 11

Избирательное право: понятие и принципы

Термин «избирательное право» используется в двух значениях: в объективном и субъективном.

Объективное избирательное право – это система правовых норм, регулирующих отношения по проведению выборов органов публичной власти. Эти нормы помимо конституций содержатся в избирательных законах. В одних странах проводится кодификация законодательства о выборах (Франция), а другие предпочитают осуществлять регулирование рядом актов, при этом для выборов каждого органа власти может быть принят отдельный закон (Болгария).

Субъективное избирательное право – это комплекс юридически признанных возможностей человека и гражданина (чаще гражданина), а также некоторых иных субъектов (политических партий и иных

общественных объединений) по участию в выборах. Важнейшими из таких возможностей являются активное и пассивное избирательное право, т. е. право избирать и быть избранным соответственно.

Избирательное право как в объективном, так и в субъективном смысле базируется на комплексе *принципов*, т. е. получивших отражение в конституции и законах руководящих идей, которым должны соответствовать и правовое регулирование, и практика выборов, и которые являются критериями их демократизма.

Основные принципы избирательного права:

1. *Принцип свободы выборов* – принцип, согласно которому выборы должны осуществляться на основе свободного волеизъявления избирателя. Данный принцип имеет два аспекта: свобода волеизъявления при голосовании и свобода участия в выборах[71].

Свобода волеизъявления в процессе голосования считается важнейшей составляющей демократического общества. Она обеспечивается, как правило, с помощью норм законодательства о выборах и уголовного законодательства.

Свобода участия в выборах признается в странах, где вопрос об участии в выборах понимается как проявление свободы как таковой (Франция, ФРГ, США и др.). В странах, где участие в выборах понимается, прежде всего, как обязанность граждан перед обществом, применяется *обязательный вотум* – законодательно установленная обязанность участия в выборах (Италия, Бельгия, ряд латиноамериканских стран)[72]. Некоторые категории граждан в зарубежных странах освобождены от этой обязанности (например, лица старше 70 лет (Бразилия), лица, находящиеся в командировке за пределами страны и др.).

2. *Принцип всеобщности избирательного права* – принцип, согласно которому все взрослые дееспособные граждане обладают

[71] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие … С. 190.

[72] См.: Там же.

правом участия в выборах. Пределы всеобщности определяются по наличию избирательных цензов[73].

3. *Равное избирательное право* – это принцип, требующий, чтобы у каждого избирателя имелись одинаковые возможности воздействовать на результаты выборов и последующую деятельность избранного органа. Данный принцип включает два элемента: равное количество голосов у всех избирателей и равный вес их голосов.

4. *Принцип прямых выборов* означает, что избиратели голосуют непосредственно за своих кандидатов (применяется в большинстве стран). Однако наряду с прямыми выборами в зарубежных странах применяются и *непрямые*, при которых голосуют представители избирателей. Непрямые выборы подразделяют на косвенные (голосует коллегия выборщиков – например, при выборах Президента в США) или многостепенные (вышестоящий орган выбирает нижестоящий – Куба, КНР).

5. *Тайное голосование* – это принцип, означающий право каждого избирателя заполнить избирательный бюллетень только в кабине или комнате для тайного голосования, в которых запрещено присутствие кого бы то ни было, кроме самого избирателя (за исключением случаев, когда избиратель в силу неграмотности, болезни или физического недостатка не может самостоятельно заполнить избирательный бюллетень). Данный принцип направлен на предотвращение контроля за волеизъявлением избирателей.

Общая характеристика института выборов в зарубежных странах

Выборы – это совокупность процедур, главной из которых является голосование управомоченных лиц, направленная на формирование состава органа публичной власти или наделение полномочиями должностного лица, при условии, что на каждый подлежащий замещению мандат претендуют несколько кандидатов[74].

---

[73] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие … С. 190.

[74] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 259.

В конституциях большинства государств комплексное регулирование института выборов отсутствует. Регламентации подвергаются наиболее важные аспекты выборов высших органов государственной власти: парламента, а в республиках – также президента. Во многих современных конституциях выборы наряду с референдумом упоминаются также в качестве важнейшей формы непосредственного народовластия. Но конституции, содержащие в своей структуре специальные главы или разделы, посвященные институту выборов, в мире имеются (например, Конституции Кубы, Туркменистана).

Демократически организованные выборы выполняют следующие *социальные функции*:

– являются одной из демократических форм осуществления государственной власти;

– обеспечивают формирование органов государства на демократической основе;

– опосредуют политические настроения избирателей (показывают политические предпочтения населения на момент выборов);

– позволяют избирателям в процессе избирательной кампании привлечь внимание к наиболее актуальным проблемам, а политическим партиям предложить пути их решения;

– обеспечивают отбор наиболее мобильных и способных ответить на вызовы времени кандидатов[75].

В условиях авторитарных и тоталитарных режимов социальные функции выборов иные. Недемократические выборы призваны:

– создать видимость легитимной власти;

– обеспечить дополнительный контроль за политическими настроениями населения, выявить инакомыслящих;

– способствовать укреплению у населения представлений о единодушной поддержке власти[76].

Виды выборов:

– по срокам проведения:

---

[75] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие … С. 182.

[76] См.: Там же.

а) *очередные* (т. е. проводимые в установленные конституцией сроки в связи с окончанием срока полномочий соответствующего органа);

б) *внеочередные* (т. е. проводимые в связи с досрочным роспуском избираемого органа или вакантностью постов и выбираемых должностных лиц);

– по охвату избирателей:

а) *всеобщие* (участвуют все избиратели, обладающие правом избирать в данный орган);

б) *частичные* (голосуют избиратели отдельных избирательных единиц);

– по количеству мандатов, замещаемых в избирательных округах:

а) *униноминальные* (от каждого округа избирается одно лицо);

б) *полиноминальные* (от округа избирается несколько лиц);

– по максимально возможному количеству туров голосования:

а) *однотуровые*;

б) *двухтуровые*;

в) *многотуровые*;

– по уровню избираемых органов:

а) о*бщенациональные* выборы в общенациональное представительное учреждение или президента страны);

б) *региональные* (выборы парламентов и глав субъектов федерации);

в*) местные* (выборы органов местного самоуправления);

– по характеру участия избирателей:

а) *прямые* (т. е. осуществляемые непосредственно населением);

б) *непрямые*, которые в свою очередь бывают *косвенными* (осуществляемые выборщиками, классический пример – выборы Президента США); многостепенными (выборы, при которых нижестоящий орган избирает вышестоящий; применяются, например, в КНР) и *смешанными* (выборы, сочетающие признаки косвенных и многостепенных выборов; например, выборы французского Сената осуществляются коллегиями выборщиков и вместе с тем являются трехстепеными);

– по результатам участия избирателей: *состоявшиеся* и *несостоявшиеся*;

– по результатам проверки голосования избирателей: *действительные* и *недействительные*.

Избирательные цензы: понятие и виды

Избирательный ценз – это условие участия в выборах. В зарубежных странах распространены следующие избирательные цензы:

– возрастной (обычно 18 лет для активного избирательного права, но встречается и ниже) и от 18 лет и выше, в зависимости от уровня органа или должности, для пассивного избирательного права);

– вменяемости;

– оседлости (т. е. проживания в течение установленного законом срока на территории страны или территориальной единицы).

Менее распространены:

– образовательный ценз (в том числе в виде его разновидности ценза грамотности (например, в Бразилии не могут избираться неграмотные));

– религиозный ценз (в ряде мусульманских стран);

– морально-этические цензы (например, в Люксембурге);

– имущественный ценз (почти не встречается, но примером является Аргентина, где одним из требований для избрания сенатором является получение ежегодного дохода в две тысячи песо золотом или эквивалентного этой сумме);

– родства (ограничение пассивного избирательного права близких родственников высших должностных лиц – в некоторых странах Латинской Америки. Например, в Гондурасе не могут быть избраны Президентом республики родственники Президента и Вице-президента, находившиеся на этих постах за год до выборов, до четвертой степени родства и до второй степени свойства);

– иные цензы[77].

[77] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие … С. 191–192.

Понятие избирательного процесса и его стадии

Избирательный процесс – это урегулированная нормами избирательного права деятельность различных субъектов по подготовке и проведению выборов[78].

Рассмотрим *стадии избирательного процесса*.

1. *Назначение выборов*, т. е. установление даты голосования. Парламентские выборы, как правило, назначаются президентом, а выборы президента – одной из палат парламента[79]. В некоторых странах закон устанавливает точную дату проведения выборов. Например, выборы президента США проводятся в первый вторник после первого понедельника ноября каждого високосного года, а выборы конгрессменов и сенаторов – в тот же день каждого четного года. В таких странах стадия назначения выборов отсутствует. После назначения выборов определяются даты проведения всех остальных мероприятий избирательной компании, последовательность и сроки которых устанавливаются избирательным законодательством.

2. *Образование избирательных округов*, т. е. территориальных единиц, от которых избирается один или несколько депутатов либо должностных лиц[80]. Они могут создаваться по территориальному (обычная практика), производственному (КНР) и этническому принципам (Сингапур). В зависимости от числа избираемых лиц избирательные округа делятся на одномандатные и многомандатные. В одномандатных избирательных округах избирается только один депутат. Они используются в мажоритарной системе (Великобритания, Канада). Многомандатные избирательные округа – округа, в которых избирается несколько депутатов. Данный вид округов применяется в пропорциональной системе.

Исходя из территориальных границ избирательные округа делятся на общенациональные (охватывают всю территорию страны) и территориальные (охватывают обычно сравнительно небольшую

[78] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 266.
[79] См.: Там же.
[80] См.: Там же. С. 267.

часть территории страны). Например, общенациональный округ создается при выборах в Европарламент. Возможно сочетание общенационального и территориальных округов при выборах в один и тот же орган (Андорра, Португалия).

3. *Образование избирательных участков*. Они создаются для приближения мест голосования к избирателям, а также ускорения процесса подачи голосов и их подсчета.

4. *Формирование избирательных органов* (комиссий, советов, бюро, президиумов, трибуналов и др.), на которые возлагаются задачи по организации избирательного процесса. Они могут формироваться на постоянной и временной основе. Кроме того, они имеют разный уровень, и от этого зависит их компетенция.

5. *Регистрация избирателей*, т. е. включение лиц, обладающих активным избирательным правом, и, как правило, проживающих на территории данного избирательного участка, в список избирателей[81]. Существуют разные подходы к регистрации избирателей. В одних странах принята обязательная регистрация: при достижении избирателем определенного возраста его фамилия автоматически включается в список (Италия). При необязательной регистрации обязанность зарегистрироваться ложится на избирателя (США).

Сама система регистрации может быть постоянной (списки уточняются время от времени) или периодической (с обновлением списков в определенные сроки).

6. *Выдвижение кандидатов* – отбор лиц, из числа которых будут избраны обладатели выборных мандатов. Существует множество способов выдвижения кандидатов: самовыдвижение (Франция); петиционное выдвижение, осуществляемое путем сбора подписей избирателей (Бельгия); выдвижение политическими партиями (ФРГ); праймериз, или первичные выборы, осуществляемые в таком же порядке, что и основное голосование (США). Эти способы выдвижения часто сочетаются и сопровождаются внесением избирательного залога. Избирательный залог возвращается, если кандидат получит на

[81] См.: Там же.

выборах определенную часть голосов избирателей данного округа (например, 5 % в Соединенном Королевстве и во Франции).

7. *Избирательная кампания* – комплекс мероприятий, во время которых избирательные объединения и кандидаты ведут предвыборную агитацию, а избиратели знакомятся с кандидатами и их предвыборными программами[82].

В зарубежных странах законодательство о выборах содержит положения, направленные на обеспечение во время избирательной кампании равных возможностей всем кандидатам, беспристрастного отношения к ним со стороны государственных органов, свободы пропаганды и контроля за финансированием избирательной кампании.

8. *Голосование* – решающая стадия избирательного процесса, представляющая собой волеизъявление избирателей по вопросу об избрании выдвинутых кандидатур. Голосование проводится, как правило, в течение одного дня в помещении для голосования того избирательного участка, в котором зарегистрирован избиратель. Вместе с тем в значительном числе стран допускается голосование по почте (ФРГ, Испания, Швейцария, Дания) и по доверенности (Франция, Бельгия).

Обычно голосование производится бюллетенями, но существуют и другие способы, включая голосование с помощью избирательных машин (США, Нидерланды)[83].

9. *Подсчет голосов и определение результатов выборов* осуществляется избирательными органами. Результаты выборов окончательно устанавливаются и объявляются в СМИ окружными или территориальными избирательными органами. Они должны быть обязательно опубликованы[84].

Если выборы оказались нерезультативными, то проводятся либо *повторное голосование* между кандидатами, получившими наибольшее число голосов, либо *повторные выборы* (например, в случаях признания выборов несостоявшимися или недействительными).

---

[82] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие … С. 198.

[83] См.: Там же.

[84] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 271.

10. *Обжалование результатов выборов*. Данная стадия не является обязательной, поскольку зависит от того, как были организованы выборы и были ли в них допущены серьезные нарушения. Обжалование результатов осуществляется в компетентный орган (избирательную комиссию) либо в суд[85].

Понятие и виды избирательных систем в зарубежных странах

Термин «избирательная система» используется в нескольких значениях. В широком смысле под избирательной системой понимается совокупность всех явлений, связанных с проведением выборов, т. е. в нее включается и избирательное право, и практика проведения выборов.

В узком смысле *избирательная система* – это установленный законом порядок распределения мандатов между кандидатами в зависимости от результатов голосования. Наиболее распространенными видами избирательных систем являются мажоритарная и пропорциональная[86].

Мажоритарная избирательная система – избирательная система, при которой избранными считаются кандидаты, получившие большинство голосов[87].

Существует три разновидности мажоритарной избирательной системы.

1. *Мажоритарная система абсолютного большинства* (избранным считается кандидат, набравший не менее 50 % общего числа голосов или общего числа поданных действительных голосов плюс один голос). Применяется во Франции для избрания Национального собрания.

2. *Мажоритарная система относительного большинства* (избранным считается кандидат, набравший голосов больше, чем лю-

---

[85] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие … С. 199.

[86] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 271.

[87] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие … С. 199.

бой другой кандидат). Применяется в Соединенном Королевстве при проведении парламентских выборов.

3. *Мажоритарная система квалифицированного большинства* (избранным считается кандидат, получивший установленное законом число голосов, превышающее абсолютное (60 %, 2/3 и т. д.). Применяется редко. Например, избрание президента Италии производится 2/3 голосов членов парламента и делегатов областей (хотя после третьего тура голосования достаточно абсолютного большинства).

Пропорциональная избирательная система – избирательная система, при которой мандаты распределяются между партиями и их объединениями пропорционально числу поданных голосов.

Избиратели голосуют за тот или иной партийный список кандидатов в целом. Партийные списки кандидатов бывают *гибкими* и *жесткими*. Жесткие списки подразумевают, что для определения кандидатов, которые окажутся избранными от данной партии, имеет значение та последовательность кандидатов в ее списке, которую установил соответствующий партийный орган. Гибкие же списки предполагают, что для определения того, какие именно кандидаты конкретного списка окажутся избранными депутатами, имеет значение не очередность их в списке, а популярность конкретных кандидатов списка среди избирателей. Партийные списки также подразделяют на централизованные и децентрализованные. При избрании парламента государства это общенациональные и региональные списки. Общенациональные списки составляются, если выборы парламента проводятся без образования избирательных округов, региональные – если по округам. В большинстве стран, использующих пропорциональную систему, применяются региональные партийные списки кандидатов (ФРГ, Италия).

В рамках пропорциональной избирательной системы используются различные методы распределения мандатов. Наиболее распространенные из них – метод квоты и метод делителей.

Избирательная квота – минимальное число голосов, необходимое для избрания кандидата. *Метод делителей* состоит в делении

числа голосов, полученных каждой партией или избирательным объединением, на последовательный ряд чисел (делителей)[88].

Некоторые страны используют смешанные пропорционально-мажоритарные системы. Суть их заключается в том, что часть депутатов одного избираемого органа избирается по мажоритарной системе, а часть – по пропорциональной. Так избирается, например, Бундестаг ФРГ.

Помимо мажоритарной и пропорциональной избирательных систем мировой практике известны и другие избирательные системы, которые используются гораздо реже.

Система единственного передаваемого или непередаваемого голоса.

Система единственного передаваемого голоса – разновидность пропорциональной системы, при которой используется система преференций и квота. Она применяется в многомандатных избирательных округах.

Система единственного непередаваемого голоса – полупропорциональная система, при которой избиратель голосует только за одного кандидата в многомандатном избирательном округе и избранными считаются кандидаты, набравшие наибольшее число голосов. Ранее применялась в Японии[89].

Ограниченный вотум и кумулятивный вотум.

Ограниченный вотум – система голосования, при которой избиратель может голосовать за неполное число кандидатов, избираемых по многомандатному округу. Например, если в округе избирается пять мандатов, но избиратели голосуют так, как будто их три или четыре. При этом они могут распределять свои голоса между кандидатами по своему усмотрению, но не должны их аккумулировать у одного кандидата. Мандаты распределяются между кандидатами, на-

[88] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие … С. 200–201.

[89] См.: Там же. С. 202–203.

бравшими наибольшее число голосов. Применяется в Испании при выборах сенаторов[90].

Кумулятивный вотум – система голосования, при которой каждый избиратель в многомандатном округе обладает количеством голосов, равным количеству подлежащих избранию кандидатов (или превышающим его), и может распределять эти голоса между кандидатами по своему усмотрению. При данной системе избирателю представлена возможность отдать свой голос за каждого из кандидатов, избираемых по округу, либо аккумулировать их у одного или нескольких кандидатов, обеспечивая им тем самым преимущество. Если, например, по округу избирается четыре депутата, избиратель может либо проголосовать за четырех кандидатов, либо отдать все четыре голоса одному, либо одному кандидату отдать три, другому один голос и т. д.[91] Данная система применяется при проведении выборов в органы местного самоуправления некоторых земель ФРГ.

Референдум в зарубежных странах

Референдум выступает одной из важнейших форм непосредственной демократии.

Референдум – это голосование избирателей, посредством которого принимается решение или выражается мнение по вопросу государственной важности или местного значения[92].

Существуют следующие виды референдума.

1. По правовым последствиям референдумы делятся на *постановляющие* и *консультативные*. Посредством постановляющего референдума принимаются общеобязательные решения, не нуждающиеся в утверждении, посредством консультативного же лишь выясняется общественное мнение, т. е. юридической силы они не имеют. В большинстве стран предусмотрены постановляющие референду-

[90] См.: *Андреева Г. Н.* Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие … С. 202–203.

[91] См.: Там же. С. 204.

[92] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 279.

мы, консультативные существуют лишь в некоторых государствах (Соединенное Королевство, Швеция).

2. По основаниям проведения различают *обязательные* и *факультативные* референдумы. К первой группе относятся референдумы, необходимость проведения которых предусмотрена конституцией или законом. Например, в Японии проект поправки к Конституции, одобренный 2/3 общего числа членов обеих палат парламента, обязательно должен быть представлен затем на одобрение народа. Ко второй группе относятся референдумы, проведение которых зависит от воли правительства или избирательного корпуса.

3. По юридической силе референдумы подразделяются на *конституционные* и *законодательные*. Предметом конституционного референдума является либо проект новой конституции, либо конституционная реформа или поправки к конституции (Франция, Япония, Швейцария). Предметом законодательного референдума может быть либо проект закона, либо уже вступивший в силу закон.

Существуют две разновидности законодательного референдума – *отклоняющий*, предполагающий полную или частичную отмену текста закона, и *утверждающий*, ратифицирующий законопроект. Кроме того, выделяют референдумы *по международно-правовым вопросам* и *административные* референдумы. Первые проводятся в целях выяснения воли избирательного корпуса при решении важных международных вопросов. На вторые выносятся вопросы управленческого характера – изменения административно-территориального деления или границ субъектов федерации, досрочного прекращения полномочий должностных лиц.

4. По территории проведения референдумы классифицируются на *общенациональные* и *местные*, а в федеративных государствах – на *федеральные (общенациональные)*, *референдумы субъектов федерации* и *местные*.

Предмет референдума – это вопрос, подлежащий решению на референдуме[93]. С точки зрения конституционного регулирования

[93] См.: Там же. С. 282.

вопросов, которые могут быть вынесены на референдум, они подразделяются на две группы: а) вопросы, подлежащие обязательному вынесению на референдум; б) вопросы, вынесение которых на референдум отнесено на усмотрение государственных органов или избирателей.

В ряде стран конституция или закон предусматривают ограничения в отношении предмета референдума. Наиболее распространено запрещение выносить на референдум вопросы:

– налогообложения, бюджета и другие финансовые вопросы;

– амнистии и помилования;

– ратификации международных договоров.

Иногда запрещается в течение установленного срока повторно проводить референдум по одному вопросу.

Обычно право участия в референдуме предоставляется всем избирателям, обладающим активным избирательным правом по выборам в нижнюю или единственную палату парламента, а на региональных и местных референдумах в соответствующий орган регионального представительства или местного самоуправления.

Процедура проведения референдума охватывает *несколько стадий*.

1. Инициатива о проведении референдума и его назначение. Инициатива проведения референдума может исходить от правительства, групп депутатов, региональных органов власти, групп избирателей, палат парламента и т. д.

Решение о назначении референдума принимает глава государства или (и) парламент.

2. Формирование «инфраструктуры» референдума: составление списков участников референдума, образование участков для голосования и органов, проводящих референдум.

3. Агитационная и разъяснительная кампания осуществляется по тем же правилам, что и предвыборная агитация. Агитация может проводиться за или против участия в референдуме, за или против положительного решения вынесенного на него вопроса.

4. Голосование, которое осуществляется с помощью избирательных бюллетеней. В некоторых странах при проведении референдума, как и выборов, используются электронные машины для голосования.

5. Подсчет голосов и установление результатов референдума осуществляются избирательными органами. Референдум может быть признан недействительным, если при его проведении были обнаружены нарушения закона, которые могли исказить его результаты. Во многих странах законодательство устанавливает нижний порог участия в нем избирателей, который необходимо преодолеть, чтобы референдум был признан состоявшимся. Обычно такой порог составляет участие в голосовании более половины зарегистрированных избирателей. Если референдум признается недействительным, то проводится новое голосование, а если несостоявшимся – предложенный на референдум вопрос считается отклоненным. В некоторых странах (Испания, Великобритания) никакого порога явки избирателей для признания референдума состоявшимся законодательство не устанавливает. Решение на референдуме обычно считается принятым, если за него подано абсолютное большинство действительных голосов избирателей.

Практические задания к теме 11

Задание 1. Выберите в предложенных тестовых заданиях один или несколько правильных ответов.

1.1. Обязательная регистрация избирателей (например, в Великобритании) означает:

а) обязательное голосование (иначе – санкции);

б) обязанность избирателей зарегистрироваться;

в) обязанность должностных лиц по выборам или муниципалитета, избирательных комиссий зарегистрировать (включить в списки) всех лиц, обладающих избирательными правами.

1.2. Основные разновидности мажоритарной избирательной системы:

а) абсолютного большинства;

б) квалифицированного большинства;

в) система наибольшей средней;

г) преференциальная;

д) кумулятивная;

е) относительного большинства.

1.3. Абсентеизм избирателей – это:

а) призыв к неучастию в выборах;

б) неправильное голосование с большим количеством недействительных бюллетеней;

в) уклонение от участия в выборах;

г) отказ от регистрации и последующее неучастие в выборах;

д) неявка на выборы зарегистрированных избирателей.

1.4. Избирательный залог – это:

а) взнос кандидатом средств на счет государства для покрытия избирательных расходов;

б) получение денежных средств кандидатом от избирательной комиссии в соответствии с законом о выборах;

в) взнос кандидатом средств на счет государства с возвращением этих средств при определенных условиях;

г) залог какого-то имущества для получения средств на проведение предвыборной кампании;

д) взнос кандидатом средств без их последующего возвращения.

1.5. Досрочный отзыв депутата – это:

а) лишение депутатского мандата представительным органом;

б) лишение мандата главой государства;

в) лишение мандата путем голосования избирателей;

г) лишение мандата путем народной законодательной инициативы.

Задание 2. В Великом Герцогстве Люксембург банкроты и содержатели домов терпимости не имеют избирательного права.

Как вы думаете, почему?

Задание 3. Параграф 1 ст. 70 Конституции Бразилии 1891 г. содержал следующее положение: «Не могут быть внесены в избирательные списки для федеральных выборов или для выборов в отдельных штатах: 1) нищие; 2) безграмотные; 3) войска различных корпусов сухопутной и морской армии, за исключением воспитанников высших военных школ; 4) духовные, кои принадлежат к монашеским орденам, компаниям, конгрегациям или обществам различных наименований, связаны обетом послушания или подчинены уставу или статутам, требующим отречения от индивидуальной свободы».

В соответствии с параграфом 1 ст. 14 действующей в настоящее время Конституции Бразилии 1988 г., «внесение в избирательные списки и голосование является: обязательным для достигших 18 лет; факультативным для: а) неграмотных; б) граждан старше 70 лет; в) граждан в возрасте от 16 до 18 лет».

Сравните нормы отмененной и действующей конституций.

Задание 4. В стране действует мажоритарная избирательная система квалифицированного большинства. На выборах баллотировались четыре кандидата, подано 50 тыс. действительных бюллетеней. Кандидат X получил 26 тыс. голосов, Y – 10 тыс., Z – 9 тыс., T – 5 тыс.

Кто избран?

То же распределение голосов имеет место в стране, где действует мажоритарная система абсолютного большинства.

Кто избран?

Задание 5. Составьте схему выборов Президента США.

Задание 6. Выпишите, при избрании каких органов применяются пропорциональная и мажоритарная избирательные системы в США, Франции, Германии, Великобритании.

Задания для самостоятельной работы к теме 11

Задание 1. Приведите пример зарубежного государства (его части), где в последние 3–5 лет проводился референдум, указав, по какому вопросу он проводился, каков был порядок проведения и его итоговые результаты.

Задание 2. Подготовьте сообщение на тему «Правовое регулирование и практика проведения референдумов в Швейцарии» с использование данных о том, когда и по каким вопросам проводились референдумы в Швейцарии. Размер сообщения – не более трех листов.

Тематика рефератов и докладов к теме 11

1. Финансирование выборов.
2. Контроль за соблюдением законодательства о выборах в зарубежных странах.
3. Ответственность за нарушение избирательных прав.

Основные понятия и термины к теме 11

Абсентеизм – неучастие граждан, обладающих активным избирательным правом, в голосовании на выборах и референдумах.

Бюллетень – документ, с помощью которого осуществляется участие в голосовании.

Выборщик – лицо, уполномоченное избирателями (избранное ими для этой цели) голосовать за кандидатов на места в выборных органах или кандидатов на выборную должность на косвенных выборах.

Досрочные (внеочередные) выборы – выборы, назначаемые и проводимые в случае досрочного прекращения полномочий выборных органов государственной власти и органов местного самоуправления или выборных должностных лиц.

Заградительный барьер – минимальный процент голосов избирателей от общего числа голосов, поданных на выборах, который должен получить партийный список кандидатов, чтобы быть допущенным к распределению мандатов по пропорциональной избирательной системе.

Избирательный залог – денежная сумма, перечисление которой на специальный счет необходимо для регистрации кандидата или списка кандидатов.

Избирательная кампания – деятельность по подготовке и проведению выборов, осуществляемая в период со дня официального опубликования решения компетентного органа о назначении выборов до дня представления избирательной комиссией (или иным органом, организующим выборы) отчета о расходовании бюджетных средств, выделенных на подготовку и проведение выборов.

Избирательная квота – число голосов избирателей, необходимое для получения партийным списком кандидатов одного мандата в представительном органе.

Избирательный корпус – совокупность граждан государства, обладающих активным избирательным правом и внесенных в списки избирателей.

Избирательный фонд – фонд денежных средств, образуемый кандидатами на выборные должности (места в представительном органе) и избирательными объединениями для финансирования своей избирательной кампании.

Косвенные выборы – непрямые выборы, когда избиратель голосует не непосредственно за кандидата на место в представительном органе или на выборную должность, а за выборщиков, которые затем будут избирать членов представительного органа или выборных должностных лиц.

Несостоявшиеся выборы – выборы, в которых приняли участие менее установленного законом количества избирателей или в результате которых кандидаты (списки кандидатов) получили меньше установленного законом числа голосов избирателей.

Панашаж – элемент некоторых пропорциональных избирательных систем, предусматривающий право избирателей делать выбор не только между кандидатами одного партийного списка, но и отдать свой голос кандидатам из других партийных списков в рамках общего числа депутатских мандатов, подлежащих распределению в округе.

Праймериз – в США первичные выборы в штатах, на которых избиратели – члены Демократической и Республиканской партии утверждают кандидата на пост президента и делегатов на национальный съезд партии.

Преференция – цифровое обозначение каждым избирателем предпочтительности кандидатов избранного этим избирателем списка.

Прямые выборы – выборы, на которых избиратель голосует непосредственно за или против кандидата на место в представительном органе (список кандидатов) или кандидата на выборную должность.

Список избирателей – список лиц, обладающих активным избирательным правом, на основании которого они допускаются к голосованию.

Тайное голосование – способ голосования, при котором не допускается контроль за волеизъявлением голосующего и воля каждого голосующего остается неизвестной другим участникам голосования и третьим лицам.

Ценз – установленные конституцией или законодательством требования, которым должно удовлетворять лицо для предоставления ему того или иного права.

Электорат – совокупность граждан, обладающих активным избирательным правом и голосующих на общенациональных, региональных или местных выборах.

ТЕМА 12

ПАРЛАМЕНТ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Практическое занятие № 12

План

1. Парламент в зарубежных странах: понятие и социальные функции.
2. Компетенция парламента в зарубежных странах.
3. Структура парламента и порядок формирования палат.
4. Порядок работы парламента в зарубежных странах.
5. Статус парламентария в зарубежных странах.
6. Законодательный процесс в зарубежных странах.

Тезисы лекций к теме 12

Парламент в зарубежных странах: понятие и социальные функции

В большинстве стран законодательная власть осуществляется *парламентом* – общенациональным, представительным, коллегиальным органом, работающим на профессиональной постоянной основе в системе разделения властей[94].

Не все конституции зарубежных стран содержат термин «парламент». Например, парламент не упоминается в Основном законе ФРГ 1949 г. (имеются лишь разделы о Бундестаге и Бундесрате). Кроме того, в некоторых иностранных государствах есть особое название у этого органа государственной власти: Конгресс в США, Генеральные

[94] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 312.

кортесы в Испании, Риксдаг в Швеции, Кнессет в Израиле, Рийгикоку в Эстонии, Генеральная ассамблея в Уругвае и т. д.

Социальные функции парламента – это основные направления его воздействия на управление обществом и государством. Главная социальная функция состоит в законотворчестве, т. е. выработке и принятии законов. Однако наряду с этим он выполняет и иные функции: представительство, заключающееся в выражении и согласовании интересов широких слоев населения; контроль за деятельностью государственного механизма, прежде всего правительства; участие в формировании государственных органов; ратификация и денонсация международных договоров; принятие бюджета и контроль за его исполнением и др.

Компетенция парламента в зарубежных странах

Компетенция парламента – это совокупность его полномочий по определенным предметам ведения[95]. Полномочия парламента устанавливаются конституцией страны.

Парламент обладает следующими полномочиями.

1. *Законодательные полномочия.* Парламенту принадлежит исключительное среди органов публичной власти право принимать законы. В большинстве зарубежных стран законодательная компетенция парламента ограничена лишь правом вето главы государства и полномочиями органа конституционного контроля.

Законодательная компетенция парламента по-разному формулируется в конституциях различных зарубежных стран: как *абсолютно неограниченная*, как *относительно ограниченная* и как *абсолютно ограниченная*.

Абсолютно неограниченная законодательная компетенция парламента характеризуется тем, что круг вопросов, по которым могут приниматься законы, не очерчен. Парламент может рассмотреть любой вопрос и принять по нему решение. В таком случае конституции

[95] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 313.

государств либо вообще не определяют вопросы, входящие в сферу рассмотрения парламентов (например, Япония), либо этот перечень остается открытым (например, КНР).

Относительно ограниченная законодательная компетенция парламента предполагает существование пределов законодательной власти парламента посредством установления нормотворческой компетенции иных субъектов (субъектов федерации, автономных единиц). Например, Конституция Индии 1949 г. устанавливает закрытый перечень полномочий штатов (а также совместных полномочий федерации и штатов) и открытый – федерации. Федеральный Парламент вправе принимать законы по любым вопросам, за исключением тех, которые отнесены к компетенции штатов.

Для парламентов с абсолютно ограниченной законодательной компетенцией характерно конституционное оформление конкретных вопросов, по которым они могут принимать решения. За рамки этого перечня парламент выйти не может. Такая компетенция закрепляется, например, конституциями Франции 1958 г., Португалии 1976 г., Италии 1947 г., ФРГ 1949 г.

Принадлежащее парламенту право принятия законов может быть делегировано органам исполнительной власти. В этом случае исполнительная власть вправе издавать акты, имеющие силу закона. Делегирование осуществляется специальным законом или резолюцией, которые устанавливают предмет делегации (круг вопросов, по которым допускается издание актов исполнительной власти, имеющих силу закона), ее условия (обстоятельства, требующие издания таких актов), период времени, в течение которого это возможно, формы парламентского контроля.

2. *Полномочия в финансовой сфере*: принятие государственного бюджета и утверждение отчета правительства о его исполнении; установление налогов и сборов, налоговых льгот; принятие решения о денежной эмиссии; принятие решений о государственных займах.

3. *Полномочия в сфере международных отношений.* К ним относятся ратификация и денонсация международных договоров. Ратификация – это одобрение договора парламентом, выражающее

окончательное согласие государства на его заключение. Денонсация – это одностороннее расторжение международного договора государством, ведущее к утрате договором юридической силы на территории данного государства.

4. *В сфере формирования государственных органов и учреждений, а также назначения должностных лиц* парламент самостоятельно назначает некоторых из них, либо участвует в таком назначении.

В некоторых парламентарных республиках парламент избирает президента (Греция). Кроме того, высший законодательный орган может быть частью более широкой коллегии по избранию главы государства (ФРГ). Парламент может избирать премьер-министра (ФРГ), участвовать в формировании конституционных судов и конституционных советов. Например, в ФРГ по восемь судей Федерального конституционного суда избирают соответственно Бундестаг и Бундесрат. Согласно ст. 2 Конституции США 1787 г. Президент имеет право «с совета и согласия Сената» назначать послов и консулов, судей Верховного суда, других должностных лиц Соединенных Штатов, о назначении которых в Конституции нет иных постановлений.

5. *Контрольные полномочия* парламента распространяются на деятельность государственных органов, учреждений и должностных лиц. Они включают утверждение парламентом государственного бюджета и отчета о его исполнении, парламентские запросы (интерпелляции), работу расследовательских комиссий и комитетов, деятельность омбудсменов, счетных палат (трибуналов, судов).

Применение парламентского контроля может привести к применению парламентом мер юридической или политической ответственности. Юридическая ответственность выражается в осуществлении процедуры импичмента (отрешения от должности лица, совершившего правонарушение (чаще всего президента)). Политическая ответственность имеет место в парламентарных странах и смешанных республиках и охватывает деятельность правительства. К формам политической ответственности правительства перед парламентом относятся отказ в доверии, вотум недоверия или резолюция порица-

ния, вопросы и запросы депутатов к правительству и его членам, неутверждение парламентом отчета правительства об исполнении бюджета и др. Юридическим последствием неудовлетворительной работы правительства является требование парламента о его отставке.

6. *Полномочия в области обороны и безопасности.* К ним можно отнести право, принадлежащее парламенту во многих странах, объявлять войну и заключать мир, а также давать главе государства согласие на введение военного и чрезвычайного положений.

7. *Судебные полномочия* – это право амнистии и помилования, осуществление процедуры импичмента, образование парламентами или их палатами следственных комиссий для расследования дел, представляющих публичный интерес. Например, Палата лордов Великобритании совмещает законодательные и судебные функции, но это исключение.

8. Конституции ряда зарубежных стран устанавливают также *иные полномочия* парламентов, например, назначать референдум.

Для осуществления своей компетенции парламент принимает правовые акты. Основным видом актов, принимаемых парламентом, являются законы. Другие акты, принимаемые парламентом или его палатами, – это постановления, резолюции, декларации, заявления, обращения. В США, например, важную роль играют совместные резолюции, принимаемые обеими палатами и подписываемые президентом. Кроме того, палаты принимают свои регламенты – нормативные акты, регулирующие организацию и порядок их деятельности, а также некоторые вопросы правового положения парламентариев.

Структура парламента и порядок формирования палат

В современном мире существуют *однопалатные и двухпалатные парламенты*. Наиболее распространенной является двухпалатная структура парламента, именуемая бикамерализмом (США, Франция, Великобритания, Испания, Италия, Бразилия и т. д.). Однопалатные (монокамеральные) парламенты существуют в относительно небольшом числе стран (Греция, Китай, Украина, Турция, Египет и

др.), и их привлекательность заключается в организационном единстве депутатов и мобильности при решении вопросов.

Двухпалатный характер современных парламентов характеризуется обычно относительной независимостью палат друг от друга. Конституции зарубежных государств подчеркивают это при определении различия в компетенции и в порядке формирования палат. Кроме того, они фиксируют принципы недопустимости членства в обеих палатах одновременно, раздельных заседаний палат и самостоятельного принятия решений каждой из них, принятия каждой палатой своего регламента и т. д.

Основным способом формирования парламента являются выборы его членов. Прямые выборы характерны более для однопалатных парламентов и нижних палат двухпалатных парламентов. Для формирования верхних палат парламентов существуют различные способы. Например, прямыми выборами формируется Сенат США, Сенат Франции избирается косвенными выборами, а Всекитайское собрание народных представителей КНР – многостепенными выборами. В некоторых странах формирование верхней палаты происходит по смешанной системе: часть депутатов может избираться прямыми выборами, а остальные – назначаться (Испания).

Помимо палат структура парламента включает комитеты и комиссии парламента и его палат, руководителей палат, партийные фракции, депутатские группы, бюро, президиумы палат и другие структурные элементы.

Председатель ведет заседания палаты и организует ее работу. В США, Канаде, Австралии, Соединенном Королевстве председатель палаты – *спикер*. В странах с романо-германской моделью правовой системы он может называться президентом палаты (ФРГ). В некоторых иностранных государствах руководство работой палаты осуществляет избираемое ею же коллегиальное *бюро*, состоящее из председателя, вице-председателей, квесторов и секретарей (Франция, Испания, Италия). В ряде стран руководство палатами могут осуществлять и другие лица. Например, вице-президент в США является председателем Сената.

Срок полномочий руководителей палат равен, как правило, сроку полномочий палаты (США), однако могут быть и другие варианты (в Швейцарии президенты палат избираются на один год без права на немедленное переизбрание).

Комитеты и комиссии парламента и палат в разных странах именуются различно. Эти органы содействуют палатам в осуществлении их функций, преимущественно в законотворчестве. Для выполнения возложенных на них функций комитеты (комиссии) парламента (палат) могут назначать экспертов, вызывать на свои заседания и заслушивать должностных и иных лиц, устраивать парламентские слушания по важным проблемам и требовать документы и информацию, в которой им не может быть отказано. Создаются постоянные комитеты (комиссии) на весь период созыва парламента и временные, имеющие определенную цель создания, по достижении которой они прекращают свои полномочия[96].

Чтобы добиться наиболее эффективного осуществления своих программ и планов, парламентарии создают различные объединения. Чаще всего такие объединения создаются по партийному признаку и именуются *партийными парламентскими фракциями*. В отдельных странах (например, Италии) фракции создаются в обеих палатах парламента, в других (Великобритании) – только в нижней.

В некоторых парламентах существуют иные объединения парламентариев, образуемые, например, по территориальному принципу (парламентские группы и территориальные группы в Сенате Испании, делегации во Всекитайском собрании народных представителей КНР). Чаще всего они образуются в верхних палатах парламентов.

Порядок работы парламента в зарубежных странах

Основной формой работы парламента является *сессия*. Именно в этот нормативно определенный период времени парламент проводит пленарные заседания и слушания и принимает решения согласс-

[96] Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник для бакалавров / отв. ред. Б. А. Страшун. М. : Проспект, 2018. С. 111.

но утвержденной повестке дня. Различают очередные и внеочередные сессии парламента. Очередные сессии созываются либо главой государства, либо по собственному праву. Внеочередные сессии проводятся, как правило, по инициативе главы государства, парламентариев или правительства. Завершаются сессии по решению парламентариев или в установленные законодательством сроки.

В период сессии проводятся пленарные заседания парламента (палаты), а также заседания парламентских комитетов и парламентские слушания.

Пленарные заседания – это собрания, в которых с правом решающего голоса могут принимать участие все члены парламента или его палаты и на которых парламент принимает решения. Пленарные заседания правомочны только в том случае, если они созваны в соответствии с процедурой, установленной законодательством. Если парламент является двухпалатным, пленарные заседания палат проводятся, как правило, раздельно. Но возможно проведение совместных заседаний в предусмотренных конституцией случаях. Например, Конституция Франции 1958 г. устанавливает, что по инициативе Президента палаты Парламента могут быть созваны на совместное заседание в качестве Конгресса для ратификации поправки к Конституции.

По общему правилу пленарные заседания палат являются открытыми, о проведении закрытого заседания палата может принять специальное решение по инициативе уполномоченных субъектов. Для обеспечения открытой работы парламентов в залах заседаний отводятся места для публики.

Повестка дня и порядок обсуждения вопросов на сессии парламента подробно регулируются регламентами палат. Регламент палаты устанавливает дни и время работы ее пленарных заседаний, порядок предоставления слова для выступления, их предельную продолжительность, другие способы сокращения парламентских дебатов (ими могут быть «гильотина», означающая, что на обсуждение определенного вопроса решением палаты может быть отведено строго определенное время, после чего дебаты прекращаются; «кенгуру», т. е. обсуждение лишь отдельных пунктов законопроекта;

закрытие прений после того, как палата проголосовала за предложение об этом, поступившее от одного или нескольких депутатов, и др.), способ распределения времени выступлений между фракциями и независимыми депутатами, способы и процедуру голосования.

Для принятия решения в парламентах существует специальная процедура – *голосование*. Конституции и регламенты палат устанавливают необходимое большинство голосов для принятия решения: относительное, абсолютное, квалифицированное.

В Парламенте Франции, например, существует пять видов голосования: 1) поднятием руки; 2) вставанием; 3) обычное голосование бюллетенями; 4) открытое голосование бюллетенями на трибуне; 5) тайное голосование бюллетенями, т. е. бюллетенями без указания фамилии парламентария. А в Бразилии, Греции, Португалии используется подсчет голосов при выходе депутатов, имеющих различные мнения по решаемому вопросу, в разные двери («деление»).

Работа парламентских комиссий и комитетов осуществляется в рамках более простой процедуры, которая также регулируется регламентами палат.

Парламентские слушания проводятся в целях выявления общественного мнения для его последующего учета в парламентской деятельности. Они могут быть посвящены концепции законопроекта, рассматриваемого парламентом, международному договору, подлежащему ратификации, иным вопросам, имеющим большое общественное значение.

Статус парламентария в зарубежных странах

Главными характеристиками статуса парламентария выступают основания получения и срок мандата, их права и обязанности, гарантии их реализации, а также ответственность и основания прекращения полномочий[97].

Основанием приобретения мандата парламентария нижней палаты являются, как правило, прямые выборы. Члены верхних палат

[97] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 342.

получают свои полномочия по различным основаниям: в США это прямые выборы; в ФРГ – назначение, причем правительствами земель; во Франции – косвенные выборы; в Великобритании – назначение (например, пожизненных лордов), получение мандата «по праву» (должности в церковной иерархии) и аристократические выборы (наследственных пэров) и т. д.[98]

Срок полномочий парламентариев в разных странах и палатах неодинаков. Члены нижних палат часто получают мандат на более короткий срок, чем верхних. Например, в США – два года для депутатов Палаты представителей и шесть лет для сенаторов.

Основными гарантиями парламентского мандата являются его свободный характер, парламентский иммунитет и индемнитет.

Свободный мандат предполагает представительство депутатом в парламенте всего народа, всей нации, несвязанность его с наказами избирателей, а также невозможность отзыва депутата[99].

Парламентский иммунитет (неприкосновенность депутата) означает, что он в период осуществления своих полномочий не может быть подвергнут аресту, иному ограничению свободы, а в некоторых странах – также уголовному преследованию без согласия палаты. Исключение составляют случаи задержания при совершении преступления[100].

Индемнитет заключается в неответственности депутата за высказывания и голосование при осуществлении своих функций[101]. Иногда в понятие индемнитета включают еще одну составляющую – вознаграждение депутата. К нему может быть отнесено жалованье депутата, компенсация расходов на содержание помощников и другого вспомогательного персонала, транспортных расходов, проживание в гостинице, медицинское страхование, льготное пенсионное обеспечение и др.

---

[98] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 342.

[99] Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник для бакалавров / отв. ред. Б. А. Страшун. М. : Проспект, 2018. С. 116.

[100] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 343.

[101] См.: Там же. С. 117.

Законодательство зарубежных стран нередко включает в характеристику парламентского мандата *принцип неизбираемости и несовместимости* (совместимости), несоблюдение которого влечет за собой прекращение или лишение мандата. Принцип несовместимости мандата означает невозможность его совмещения с определенной деятельностью и определенными должностями. Например, парламентариями не могут быть: члены Конституционного суда; высшие должностные лица государственной администрации, определяемые законом, за исключением членов правительства; члены судов, судьи и прокуроры, находящиеся в должности; профессиональные военные, находящиеся на службе в вооруженных силах; члены избирательных комиссий и др.

Конституция США устанавливает, что ни сенатор, ни представитель (конгрессмен) не может быть назначен в течение срока, на который он избран, на какую-либо гражданскую должность, образованную Соединенными Штатами, которая создана либо содержание по которой увеличено за тот же срок; и ни одно лицо, состоящее на должности, образованной Соединенными Штатами, не может быть членом какой-либо палаты, пока пребывает в этой должности.

Полномочия парламентариев прекращаются в обычном порядке после избрания депутатов следующего созыва, а досрочно – в случаях смерти, признания депутата по вступившему в законную сил решению суда недееспособным, умершим или безвестно отсутствующим, добровольной отставки, принятия палатой решения о лишении парламентария его полномочий и в иных предусмотренных законодательством случаях.

Законодательный процесс в зарубежных странах

Законодательный процесс – это урегулированный правовыми нормами порядок деятельности управомоченных субъектов по созданию закона[102]. Процедура принятия законов в зарубежных

[102] См.: Там же. С. 328.

странах определяется конституциями и органическими законами, регламентами палат парламента, обычаями и другими источниками конституционного права. Эта процедура состоит из отдельных этапов – стадий.

Выделяют следующие стадии законодательного процесса.

1. *Законодательная инициатива* – официальное внесение законопроекта в компетентный орган парламента управомоченным субъектом[103]. Право законодательной инициативы в разных странах принадлежит разным субъектам: палатам парламента, парламентариям, главе государства, правительству, группе избирателей и др. Например, согласно ст. 39 Конституции Франции 1958 г. «законодательная инициатива принадлежит Премьер-министру и членам Парламента». Если парламент двухпалатный, законопроекты могут быть внесены либо в любую из палат (США), либо только в нижнюю (Франция).

2. *Обсуждение законопроекта* происходит как на пленарных заседаниях палат парламента, так и в парламентских комитетах и комиссиях. В конституционном праве этапы парламентского обсуждения называются чтениями. Обычно законопроект проходит два или три чтения[104]. В первом чтении парламентариями решаются некоторые общие вопросы: нужен ли такой закон вообще и решает ли его принятие поставленную задачу; не дублирует ли он уже имеющиеся правовые решения по данному вопросу; каковы финансовые затраты на реализацию этого закона и др. Второе чтение предполагает обсуждение проекта в деталях. В результате третьего чтения закон окончательно принимается данной палатой. В промежутках между чтениями закон проходит обсуждение в комитетах. Однако закон может быть отклонен на любой стадии обсуждения.

3. *Принятие закона* путем голосования в парламенте. По общему правилу закон считается принятым, если за него проголосовало установленное большинство членов палаты.

---

[103] Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник для бакалавров / отв. ред. Б. А. Страшун. М. : Проспект, 2018. С. 125.

[104] См.: Там же.

4. Если парламент двухпалатный, следующей стадией законодательного процесса является *одобрение закона второй палатой*.

5. *Санкционирование*, т. е. подписание, и *промульгация* (распоряжение об обнародовании закона главой государства), осуществляются в установленные законом сроки. В течение этого срока глава государства может отклонить закон, т. е. наложить на него вето. Такое вето в большинстве зарубежных стран имеет относительный (отлагательный) характер, так как может быть преодолено палатами путем повторного принятия закона в прежней редакции, как правило, квалифицированным большинством голосов. Если вето преодолено, глава государства обязан подписать закон и промульгировать его[105].

6. *Официальное опубликование закона* осуществляется в специальных печатных изданиях. При демократических политических режимах действует правило, при котором неопубликованные законы не применяются.

7. *Закон вступает в юридическую силу* либо в день официального опубликования, либо спустя установленный правовыми нормами промежуток времени после этого.

В зарубежных странах некоторые особенности имеет процедура принятия финансовых и органических (конституционных) законов. Например, финансовые законы, как правило, могут быть внесены только в нижнюю палату парламента; во многих государствах их внесение требует заключения правительства или вообще может быть осуществлено только правительством или главой государства (в США бюджет вносится Президентом); в некоторых странах конституцией установлены жесткие сроки принятия бюджета и иных финансовых законов. Главной особенностью процедуры принятия органических (конституционных) законов является необходимость квалифицированного большинства голосов для их принятия. Во Франции, например, они подвергаются обязательному конституционному контролю.

[105] См.: *Алебастрова И. А.* Указ. соч. С. 330.

Практические задания к теме 12

Задание 1. Конституция Франции 1958 г. содержит перечень вопросов, по которым нормативные акты (законы) может принимать только парламент. Все другие вопросы относятся к сфере регламентарной власти президента и правительства. В Великобритании перечня исключительных полномочий парламента нет. В Кувейте монарх имеет право вето по отношению к законам парламента, но последний может преодолеть вето 2/3 голосов. *Парламент с ограниченными полномочиями согласно конституции существует*:

а) во Франции;

б) в Великобритании;

в) в Кувейте?

Задание 2. Дайте определения следующим понятиям: индемнитет депутата, парламентские слушания, квазисудебные полномочия парламента, иммунитет депутата, депутатский запрос, парламентская процедура, депутатский мандат.

Задание 3. Выберите в предложенных тестовых заданиях один или несколько правильных ответов.

3.1. Палата лордов в Великобритании формируется:

а) на невыборной основе;

б) по наследственному принципу, который дополняется выборами;

в) монархом путем присвоения соответствующего титула.

3.2. Парламент Французской Республики состоит:

а) из Палаты общин, Сената;

б) Палаты представителей, Сената;

в) Национального собрания, Сената.

3.3. Нижняя палата Конгресса США избирается сроком:

а) на 2 года;

б) 4 года;

в) 5 лет;

г) 3 года.

3.4. Законодательными органами ФРГ являются:

а) Палата общин, Сенат;

б) Бундесрат; Бундестаг;

в) Бундестаг; Сенат;

г) Палата представителей, Сенат.

3.5. В Соединенных Штатах Америки не может быть сенатором тот, кто:

а) не достиг сорокалетнего возраста, не является урожденным гражданином США и не проживает непрерывно в течение десяти лет в том штате, где он избирается;

б) не достиг тридцатилетнего возраста, не состоит в течение девяти лет гражданином США и не является в момент избрания жителем того штата, где он избирается;

в) не достиг 35 лет, не является урожденным гражданином США, не имеет высшего образования и не является в момент избрания жителем того штата, где он избирается.

3.6. Парламент Великобритании состоит:

а) из Палаты представителей и Сената;

б) Палаты общин, Палаты лордов и монарха;

в) Монарха и Палаты лордов;

г) Палаты общин и Палаты лордов;

д) Национального собрания и Сената.

3.7. Состав нижней палаты Конгресса США насчитывает:

а) 435 человек;

б) 225 человек;

в) 650 человек;

г) 500 человек.

3.8. Палата общин в Великобритании избирается:

а) по пропорциональной системе на четыре года;

б) по смешанной системе на пять лет;

в) по мажоритарной системе на пять лет;

г) по пропорциональной системе на пять лет;

д) по смешанной системе на четыре года.

3.9. Конгресс США состоит:

а) из Сената, Палаты лордов;

б) Палаты представителей, Кабинета министров;

в) Сената, Палаты представителей.

3.10. Бундестаг избирается сроком:

а) на 2 года;

б) 4 года;

в) 5 лет;

г) 6 лет.

3.11. Распустить Палату общин в Великобритании вправе:

а) монарх по собственному усмотрению;

б) монарх по совету Премьер-министра;

в) Премьер-министр.

3.12. Состав Национального собрания насчитывает:

а) не более 435 депутатов;

б) не более 577 депутатов;

в) не менее 550 депутатов;

г) 545 депутатов.

3.13. В состав Сената США входят:

а) 50 конгрессменов, избираемых на шесть лет;

б) по два сенатора от каждого штата, избираемые на шесть лет;

в) 50 сенаторов, избираемых на пять лет.

3.14. Входят ли в состав Национального собрания и Сената представители заморских территорий Франции:

а) да, по одному от каждой территории;

б) да, их представительство закреплено в Конституции;

в) не входят.

3.15. Способ формирования верхней палаты Парламента во Франции:

а) косвенные выборы;

б) смешанные выборы;

в) прямые выборы;

г) назначение.

3.16. Обновление верхней палаты парламента по частям по истечении определенного срока называется:

а) ротация;

б) довыборы;

в) замещение;

г) перевыборы.

3.17. Основные формы работы парламента:

а) экспертизы;

б) брифинги;

в) совещания;

г) заседания;

д) собрания.

3.18. Способ формирования Бундесрата – путем:

а) прямых выборов;

б) косвенных выборов;

в) многостепенных выборов;

г) назначения.

3.19. Невозможность нести ответственность за свои выступления в парламенте и за действия, которые парламентарий поддерживал своим голосованием – это:

а) депутатская привилегия;

б) депутатский индемнитет;

в) депутатский иммунитет;

г) депутатская неприкосновенность.

3.20. Вид парламента, для которого установлен точный перечень вопросов, являющихся объектом их законодательной деятельности – парламент:

а) с относительно определенной компетенцией;

б) с абсолютно определенной компетенцией;

в) консультативный;

г) с абсолютно неопределенной компетенцией.

3.21. По партийному составу парламенты различают:

а) однопартийные и коалиционные;

б) многопартийные;

в) состоящие из представителей нескольких фракций и одной фракции;

г) двухпалатные и однопалатные.

3.22. Бундестаг формируется путем:

а) косвенных выборов;

б) многостепенных выборов;

в) назначения;

г) прямых выборов.

3.23. Мандат парламентария во Франции:

а) диспозитивный;

б) ограниченный;

в) императивный;

г) свободный.

3.24. Заседаниями Палаты общин в Великобритании руководит:

а) Лорд-канцлер;

б) Премьер-министр;

в) Спикер;

г) Канцлер Великобритании.

3.25. Заранее назначенное время прекращения прений по законопроекту называют:

а) «предварительный вопрос»;

б) «челнок»;

в) «гильотина»;

г) «кенгуру».

Задание 4. Установите соответствие:

США	Палата советников
Польша	Парламент
Испания	Палата депутатов
Франция	Стортинг
Япония	Сейм
Италия	Конгресс
Норвегия	Сенат
Израиль	Генеральные Кортесы
	Палата представителей
	Национальное собрание
	Кнессет
	Конгресс депутатов

Задания для самостоятельной работы к теме 12

Задание 1. Составьте таблицу «Законодательная власть в США, Франции, ФРГ и Великобритании». Указанная таблица должна содержать следующие сведения: название органа законодательной власти, его структура, срок полномочий, порядок формирования, требования к кандидатам, ротация.

Задание 2. Заполните табл. 5.

Таблица 5

Законодательный процесс в зарубежных странах

Стадия	Субъекты	Осуществляемые действия

Тематика рефератов и докладов к теме 12

1. Становление и развитие парламентаризма в зарубежных странах.
2. Общая характеристика верхних палат в двухпалатных парламентах.
3. Общая характеристика нижних палат в двухпалатных парламентах.
4. Однопалатные парламенты в зарубежных странах.
5. Роспуск зарубежных парламентов.
6. Органы, учреждения и должностные лица при парламентах.
7. Вспомогательный аппарат парламентов: понятие, назначение и направления деятельности.
8. Парламентский контроль в зарубежных странах.

Основные понятия и термины к теме 12

Вето – право главы государства или палаты парламента (если он двухпалатный) отклонить принятый закон (законопроект) или временно отложить его введение в действие (вернуть его со своими замечаниями для повторного рассмотрения).

Вотум доверия (недоверия) – голосование в парламенте по вопросу о доверии правительству, председателю правительства или члену правительства.

Императивный мандат – такая система взаимоотношений депутата и избирателей, при которой депутаты должны поддерживать постоянную связь с избирателями, подотчетны и подконтрольны им.

Интерпелляция – особый вид официального запроса депутата парламента правительству или какому-либо члену правительства по определенному вопросу, право парламента официально задавать вопросы правительству.

Легислатура. 1. Собирательное название законодательных органов в различных странах, в том числе законодательных собраний в субъектах федерации. 2. Термин «легислатура» применяется как синоним слова «парламент», когда хотят подчеркнуть законодательные полномочия парламента. 3. Срок полномочий или фактический период деятельности (в случае досрочного роспуска) законодательного органа.

Лоббизм – деятельность лица, группы лиц или частной организации, добивающихся принятия закона или отклонения законопроекта и оказывающих с этой целью давление на членов парламента.

Парламент – общегосударственный представительный орган, главная функция которого в системе разделения властей заключается в осуществлении законодательной власти, а его представительный характер – в выражении воли и интересов народа.

Парламентские комитеты и комиссии – структурные подразделения парламента (палаты парламента), действующие в качестве его вспомогательных рабочих органов.

Парламентский контроль – одна из функций парламента, заключающаяся в осуществлении контроля за деятельностью правительства и других органов исполнительной власти.

Парламентские прения (дебаты) – обсуждение законопроектов и других вопросов на пленарном заседании парламента (палаты парламента).

Парламентское расследование – одна из форм парламентского контроля за деятельностью органов исполнительной власти, заключающаяся в изучении вопросов, представляющих публичный интерес (проверки деятельности определенных должностных лиц, действий правительства, вызвавших негативную реакцию общественности, подозрений в коррупции и т. п.).

Парламентские слушания – форма обсуждения в парламенте (палате парламента) какой-либо актуальной проблемы государственной жизни с участием общественности.

Парламентская фракция – объединение членов парламента (палаты парламента) на основе партийной принадлежности.

Резолюция порицания – форма выражения парламентом (нижней палатой парламента) недоверия правительству.

Решающий голос. 1. Право на участие не только в обсуждении, но и в принятии решения в коллегиальном органе (например, Конституция Бельгии устанавливает, что дети Короля, а в случае их отсутствия родственники королевской фамилии по нисходящей линии, которая призвана править, являются по праву сенаторами с 18-летнего возраста, но они получают решающий голос только с 21 года). 2. Означает, что в случае разделения голосов поровну принимается то решение, за которое высказался его обладатель (например, Вице-президент Соединенных Штатов является Председателем Сената, но он может голосовать лишь в том случае, когда голоса разделятся поровну).

Роспуск парламента – досрочное прекращение полномочий парламента.

Ротация – периодическое обновление части состава коллегиального органа.

Самороспуск – досрочное прекращение полномочий парламента (палаты парламента) или иного представительного органа по его собственному решению.

Санкционирование закона – это подписание главой государства официального текста закона.

Свободный мандат – один из элементов статуса депутата, предполагающий, что депутат рассматривается как представитель всей нации (народа), а не только избирателей, голосовавших непосредственно за него (своего избирательного округа).

Сессия – это период времени, в течение которого парламент (его палаты) работают, осуществляя свои полномочия.

Совещательный голос – право участвовать в работе какого-либо коллегиального органа, в подготовке и обсуждении различных вопросов, но не в голосовании при принятии решений.

Совмещение мандатов – допустимость осуществления одним и тем же лицом двух и более публично-властных функций (например, в парламентарных республиках и монархиях допускается совмещение мандатов члена парламента и министра).

Спикер – председатель нижней палаты парламента в некоторых государствах (Великобритания, Канада, США и др.).

ТЕМА 13

ИНСТИТУТ ГЛАВЫ ГОСУДАРСТВА В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Практическое занятие № 13

План

1. Монарх (правовое положение и полномочия).
2. Президент в зарубежных странах (правовое положение, избрание).
3. Полномочия главы государства в отношении исполнительной власти.
4. Характеристика полномочий президента в президентской республике.
5. Характеристика полномочий президента в парламентарной республике.
6. Характеристика полномочий президента в смешанной республике.
7. Ответственность главы государства.

Тезисы лекций к теме 13

Институт главы государства в зарубежных странах

Глава государства – это высшее официальное лицо (иногда орган), представляющее государство во внутриполитических и внешнеполитических отношениях. В зависимости от формы правления выделяются два вида глав государств – президент в республиках и монарх (король, князь, султан и др.) в монархиях. Правовое положение главы государства зависит от конкретной формы правления. Монарх получает свой титул по наследству и сохраняет его пожизненно, чем отличается от президента, который избирается на определен-

ный срок. Президент может избираться как гражданами (например, в Австрии, Бразилии, Польше, Франции), так и специальным органом (например, в ФРГ Федеральный президент избирается Федеральным собранием). Полномочия главы государства всегда закрепляются в конституции и зависят от формы правления. Наиболее широкими полномочиями в области внешней и внутренней политики обладает монарх в абсолютной и дуалистической монархиях, президент в президентских и полупрезидентских республиках.

Монарх является символом единства власти и рассматривается как гарантия стабильности в обществе. В Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии на престоле находится династия Виндзор, наследование происходит по кастильской системе (наследует старший сын, если сыновей нет, то старшая дочь). Монарх – лицо неприкосновенное, он должен быть политически нейтральным, не являться членом какой-то партии, придерживаться определенной религии – англиканской протестантской. Полномочия монарха характеризуются термином «королевская прерогатива». Она состоит из полномочий по управления государством и прерогативы личного характера. Большинство полномочий по управлению государством монарх осуществляет с контрасигнатуры или по совету Премьер-министра. К ним относятся промульгация законов, назначение Премьер-министра (по обычаю лидера партии, победившей на выборах в Палату общин) и министров, открытие ежегодной сессии Палаты общин, выступление с тронной речью (зачитывает то, что подготовлено Премьер-министром), роспуск Палаты общин по совету Премьер-министра и назначение новых выборов, назначение генерал-губернаторов в страны Британского содружества (Канада, Австралия, Новая Зеландия и др.). В странах Британского содружества монарх Великобритании является главой государства. К прерогативам монарха относятся вопросы войны и мира, помилование. У монарха и Премьер-министра происходят еженедельные встречи для обсуждения вопросов внутренней и внешней политики. К прерогативам личного характера относятся право на королевские регалии (корона, трон, мантия, держава, скипетр и др.), право на обращение «Ваше величество», на двор и др.

В Соединенных Штатах Америки по конституции форма правления – президентская республика, и вся исполнительная власть принадлежит Президенту, который традиционно формирует свой кабинет (министры, советники, секретари и др.). Они назначаются Президентом с согласия Сената. Конституция США предусматривает должность вице-президента, который избирается одновременно с Президентом. Выборы Президента США являются косвенными, он избирается на четыре года. Избиратели голосуют за выборщиков, а выборщики избирают Президента. Требования к кандидату в Президенты США: не моложе 35 лет, урожденный гражданин США, проживающий на территории США не менее 14 лет. Президент США является главнокомандующим армии и флота, назначает послов, консулов, судей Верховного Суда с согласия Сената, имеет право отсрочки исполнения приговоров, помилования за преступления и обладает иными полномочиями. Президент США может быть отстранен от должности в порядке импичмента.

По Конституции Французской Республики учреждается полупрезидентская (смешанная) республика, Президент которой избирается прямыми выборами на пять лет. Президент Франции обладает полномочиями, которые делятся на две группы: 1) полномочия, которые он осуществляет самостоятельно (без контрасигнатуры); 2) полномочия, которые он осуществляет с контрасигнатуры (согласия) Премьер-министра или соответствующего министра. Без контрасигнатуры Президент Франции назначает Премьер-министра, осуществляет роспуск Национального собрания, вводит чрезвычайное или военное положение, передает на референдум законопроекты и другие. С контрасигнатурой Премьер-министра или иного министра Президент Франции назначает на военные и гражданские должности, промульгирует (подписывает) законы, созывает парламент на чрезвычайную сессию и осуществляет иные полномочия. Президент Французской Республики может быть отстранен от должности по процедуре импичмента, урегулированной отдельным законом.

В Федеративной Республике Германия форма правления – парламентарная республика, от этого зависит правовое положение Федерального президента. Он избирается на пять лет специальным

органом – Федеральным собранием, в которое входят все депутаты Бундестага (федерального парламента) и такое же количество представителей от земель, избранных ландтагами (парламентами земель). Исполнительную власть в ФРГ осуществляют Президент и Правительство. Главную роль в управлении государством играет Федеральный канцлер, возглавляющий Правительство. Он определяет основные направления внешней и внутренней политики. Федеральный президент ФРГ обладает полномочиями, которые делятся на две группы: 1) полномочия, которые он осуществляет самостоятельно (без контрасигнатуры); 2) полномочия, которые он осуществляет с контрасигнатуры (согласия) Федерального канцлера. Без контрасигнатуры Федеральный президент ФРГ назначает Федерального канцлера после его избрания Бундестагом и увольняет его в случаях, предусмотренных Основным законом, осуществляет роспуск Бундестага и вправе попросить Правительство осуществлять свои полномочия после отставки до формирования нового Правительства. С контрасигнатуры Федерального канцлера Президент ФРГ промульгирует законы, назначает на гражданские и военные должности, осуществляет помилование и иные полномочия. Основной закон ФРГ предусматривает возможность отстранения от должности Федерального президента в порядке импичмента.

Практические задания к теме 13

Задание 1. По Основному закону Федеративной Республики Германия 1949 г. составьте схему полномочий Федерального президента, выделяя две группы: требующие контрасигнатуры Федерального канцлера или соответствующего министра и не требующие контрасигнатуры.

Задание 2. Руководствуясь Конституцией Соединенных Штатов Америки 1787 г., выпишите полномочия Президента США, сравните их с полномочиями Президента Российской Федерации, выделите сходство и различие.

Задание 3. По Конституции Французской Республики 1958 г. составьте схему полномочий Президента Французской Республики, выделяя две группы: требующие контрасигнатуры Премьер-министра или соответствующего министра и не требующие контрасигнатуры.

Задание для самостоятельной работы к теме 13

Составьте таблицу полномочий главы государства в отношении исполнительной власти на примере всех форм правления. Сделайте вывод о том, при каких формах правления глава государства имеет наибольшее влияние на правительство.

Тематика рефератов и докладов к теме 13

1. Место главы государства в системе органов государственной власти.
2. Особенности правового статуса монарха в государствах Европы.
3. Выборы президента: виды, особенности, практика реализации.
4. Импичмент главы государства – практика XXI в.

Основные понятия и термины к теме 13

Контрасигнатура – скрепление подписью главы правительства или министра акта, издаваемого главой государства, необходимое для придания ему юридической силы.

Монарх – глава государства при монархической форме правления, получающий свой титул по наследству и сохраняющий его пожизненно.

Президент – глава государства при республиканской форме правления, избираемый на определенный срок.

Прерогатива – исключительное полномочие какого-либо государственного органа или должностного лица.

ТЕМА 14

ПРАВИТЕЛЬСТВО В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Практическое занятие № 14

План

1. Общая характеристика исполнительной власти в государстве.
2. Место правительства в системе органов государственной власти.
3. Понятие, порядок формирования, состав и структура правительства.
4. Виды и полномочия правительства.
5. Ответственность правительства и его членов в зарубежных странах.
6. Конституционно-правовой статус министерств и ведомств.

Тезисы лекций к теме 14

Общая характеристика исполнительной власти в государстве

Исторически правительства возникли из узкой коллегии при государе, связанной узами личной верности, а часто и родства. По мере специализации государственного управления эта коллегия приобретала определенную автономию, а в процессе реализации принципа разделения властей – и ответственность перед монархом и парламентом.

Исполнительная власть связана прежде всего с деятельностью по исполнению законов и судебных решений. В современных условиях по конституциям различных стран исполнительная власть при-

надлежит либо главе государства и правительству (совету, кабинету министров), как во Франции, Греции, Польше, либо только президенту, как в США; монарху, как в Омане, либо только правительству, как в Израиле. Ими исполнительная власть делегируется органам и должностным лицам низшего ранга. На деле во многих странах глава государства лишь формально обладает исполнительной властью, в парламентарных республиках и парламентарных монархиях ее осуществляет правительство (совет, кабинет министров), по указанию которого глава государства издает правовые акты. В классических президентских республиках (Бразилия, Мексика, США), где нет коллегиального совета министров, исполнительная власть принадлежит президенту. В полупрезидентских республиках правительство подотчетно президенту, в руках которого сосредоточено общее руководство исполнительной деятельностью, хотя по конституции исполнительная власть может принадлежать лишь правительству.

Органы исполнительной власти не ограничиваются только исполнением законов. Они занимаются также распорядительной деятельностью, что необходимо для осуществления исполнительских задач, то есть обладают нормотворческими полномочиями. На основе делегированных парламентом полномочий или обладая самостоятельной регламентарной властью, президент, правительство, министры издают множество нормативных актов, регулирующих важнейшие сферы жизни. Нередко такие акты имеют не меньшее, а то и большее, чем закон, значение. Органы исполнительной власти обладают дискреционными полномочиями, то есть могут решать вопросы по своему усмотрению, но в пределах закона.

В президентских и полупрезидентских республиках создаются особые должности премьер-министров, советы министров, которых нет в традиционных президентских республиках. Должность премьер-министра обособляется от должности президента, юридически многие функции исполнительной власти изымаются из ведения президента, хотя фактически он остается главным руководителем правительства, а премьер-министр является лишь административным

премьером. Это относится к ситуации, сложившейся в некоторых иностранных государствах, где президент непосредственно руководит деятельностью ключевых министров (обороны, внутренних дел, иностранных дел), которые не подчиняются премьер-министру или находятся в двойном подчинении: правительству и президенту.

В субъектах федераций исполнительную власть осуществляют главы субъектов федерации (губернаторы), формируемые парламентом местные правительства, избранные или назначенные губернаторы областей, начальники районов, префекты, комиссары, супрефекты и другие представители президента и правительства. Им подчинен региональный государственный аппарат.

Система органов исполнительной власти в государстве составляет единую вертикаль, нижестоящие должностные лица и органы обязаны подчиняться вышестоящим органам или должностным лицам, исполнять их указания. Акты нижестоящих органов могут быть отменены вышестоящими.

Место правительства в системе органов государственной власти

Отношения правительства с парламентом зависят от формы правления. В *президентских республиках* правительство, возглавляемое президентом, формируется внепарламентским путем и не несет за свою деятельность ответственности перед парламентом. Юридически в этих странах правительство должно только исполнять законы, и поэтому оно рассматривается как орган, лишенный средств воздействия на парламент, кроме права отлагательного вето. Президентская форма правления предполагает создание системы, при которой законодательная и исполнительная ветви власти действуют независимо друг от друга, но уравновешивают одна другую. Данная система сдержек и противовесов исходит из презумпции равенства парламента и правительства в системе высших органов государства. В реальности все иначе. Хотя относительная самостоятельность

парламента в президентских республиках значительнее, чем в парламентарных странах, правительства занимают центральное положение и играют решающую роль в управлении и в процессе законотворчества.

В *парламентарных странах* правительства занимают по отношению к парламенту еще более сильные позиции, чем в президентских республиках. В этих странах правительство несет политическую ответственность перед парламентом, формируется парламентским путем и обязано уйти в отставку в случае выражения ему вотума недоверия, при этом оно фактически контролирует и направляет деятельность парламента. В тех странах, где у власти находятся коалиционные правительства, парламенты обладают большей долей относительной самостоятельности по отношению к правительству. Чем сложнее парламентская коалиция, тем она менее устойчива, и тем она более зависима от соотношения партийных сил в парламенте. Однако общая закономерность, в силу которой правительство при всех политических ситуациях играет главную роль в практической реализации государственной власти, действует повсеместно[106].

Отношения правительства *с главой государства* можно рассмотреть только применительно к странам с парламентарной формой правления. В этих странах глава государства осуществляет свои полномочия только через правительство или с его санкции. Институт контрасигнатуры нейтрализует любую попытку главы государства осуществить какие-либо дискреционные действия. Участие главы государства в формировании правительства носит чисто номинальный характер. Только при экстраординарных обстоятельствах глава государства может оказать влияние на формирование правительства или на его политику.

Таким образом, правительство занимает центральное место в системе высших органов государственной власти, хотя это положе-

[106] *Мишин А. А.* Указ. соч. С. 268–269.

ние не закрепляется конституциями; правительство является основным инструментом осуществления как внутренней, так и внешней политики.

Понятие, порядок формирования, состав и структура правительства в зарубежных странах

Правительство (совет министров, кабинет, кабинет министров, государственный совет, административный совет) – это коллегиальный орган исполнительной власти, обладающий общей компетенцией осуществляющий руководство государственным управлением. Правительство осуществляет исполнительно-распорядительную деятельность в стране. В субъектах федерации бывают местные правительства.

В некоторых странах (Бразилия, Мексика, США) такого коллегиального органа нет, министры подчинены президенту, а в штатах – губернатору. В последние десятилетия во многих президентских и во всех президентско-парламентарных (смешанных) республиках создается коллегиальный орган, называемый обычно советом министров, при этом его полномочия ограничены.

В современный период порядок формирования правительства зависит от формы правления.

В абсолютных и дуалистических монархиях глава государства назначает членов правительства обычно из своих ближайших родственников (Бахрейн, Катар, Кувейт, Оман, Саудовская Аравия). Выбор министров свободен для главы государства и в дуалистических монархиях, хотя монарх иногда учитывает ситуацию в парламенте.

Внепарламентский способ формирования правительства применяется в президентских республиках. Правительство формируется президентом, у парламента на это нет полномочий. В таких республиках глава государства формирует правительство по своему усмотрению из известных деятелей своей партии (Бразилия, Колумбия, Мексика), хотя в США, например, в формировании правительства участвует верхняя палата Конгресса. В новейшей истории США имели место отдельные случаи, когда некоторые предложения Президента,

касающиеся замещения высших государственных постов, встречали возражение в Сенате, но это обычно объяснялось чисто партийными противоречиями или даже личными отношениями. Данный способ формирования правительства применяется и в странах, имеющих смешанную форму правления; примером такой страны является Республика Франция. Хотя Конституция 1958 г. и говорит об ответственности правительства перед Парламентом (ст. 20), правительство формируется внепарламентским путем и не из членов Парламента. В целом это президентский способ формирования правительства.

Парламентский способ формирования правительства применяется в странах с парламентарными формами правления (монархиях и республиках), основанных на выборах в парламент. Полномочие в этих странах получает та партия или партийная коалиция, которая победила на выборах и получила большинство мест в парламенте (нижней палате). В конституциях многих стран это положение либо отсутствует, либо изложено в крайне расплывчатой форме (к примеру, ч. 2 ст. 92 Конституции Италии).

Правительство при данном способе формирования считается созданным, если оно получает доверие парламента. В данном случае глава государства сначала назначает кандидата в премьер-министры – лидера партии (блока партий), в отношении которого предполагается, что созданное им однопартийное или коалиционное правительство может получить в парламенте при голосовании утверждение – вотум доверия. Предварительно глава государства иногда встречается с лидерами различных партий для выяснения их мнения. Назначенное в качестве кандидата на пост главы правительства лицо подбирает кандидатуры министров, представляет их вместе с программой деятельности парламенту и просит его о доверии. После этого глава государства издает соответствующий акт (указ, декрет). После каждых выборов правительство формируется заново, но выборы нового президента не влекут за собой создания нового правительства[107].

[107] *Мишин А. А.* Указ. соч. С. 272–275.

При подборе министров в состав правительства соблюдаются определенные условия. В Индии в состав правительства обязательно включаются представители крупнейших штатов (Уттар-Прадеш, Гуджарат), в Кении – представители племен, насчитывающих не менее 3 % населения страны, в Канаде учитываются национальность и язык. В Бельгии в состав правительства должно быть включено равное число министров, говорящих на французском и нидерландском языках; ст. 96 Конституции Швейцарии устанавливает, что в состав правительства может быть включено не более одного министра от одного кантона. В ряде стран установлен определенный возраст для члена правительства (в Бразилии – 25 лет, в Египте – 30). Министры должны исповедовать определенную религию (ислам в арабских государствах), иметь соответствующий моральный облик (Финляндия). В Великобритании, Индии, Греции министры назначаются только из числа парламентариев, они сохраняют свой парламентский мандат и даже могут голосовать по вопросу о доверии правительству. Министры имеют иммунитет, равный иногда иммунитету членов парламента. Иногда министры могут быть преданы суду только по постановлению парламента, судит их особый суд. Они не имеют права совмещать должность министра с другими должностями, должны приостанавливать профессиональную деятельность, не участвовать в сделках с государственным имуществом.

В Великобритании королева имеет право назначения премьер-министра, но это право сугубо номинально и не может быть истолковано как дискреционное полномочие Короны. Кандидатура премьер-министра Японии определяется обеими палатами парламента, после чего формальное назначение на должность производится императором. В ФРГ кандидатура главы правительства – федерального канцлера – предлагается Бундестагу Федеральным Президентом, который решает этот вопрос только после консультации с лидерами крупнейших партийных фракций. Процедура назначения премьер-министра в Индии представляет собой республиканский вариант английской системы. Согласно Конституции Индии (ст. 75) глава правительства назнача-

ется Президентом, но в силу действующего конституционного соглашения Президент может назначить на эту должность только лидера партии, располагающей большинством мест в Народной палате.

Состав правительства в разных странах различен. В него входит возглавляющий правительство премьер-министр (премьер в Китае, министр-председатель в Болгарии, государственный министр в Швеции). Под руководством премьер-министра работают министры, государственные министры, государственные секретари (в США так называют министра иностранных дел, другие министры называются секретарями), парламентские секретари, которые обеспечивают связи правительства и министров с парламентскими структурами, представляют министров в парламенте.

В состав правительства часто включаются министры без портфеля – лица, которые не руководят какими-либо ведомствами, но на заседаниях правительства имеют право решающего голоса. Иногда они выполняют отдельные поручения премьер-министра, координируют работу группы министерств.

В Великобритании традиционно сохраняются средневековые названия должностей отдельных членов правительства: канцлер (министр юстиции), лорд-хранитель печати, лорд казначейства (министр финансов). Конституцией может быть установлена определенная численность министров: не менее 7 – в Норвегии, не более 14 – в ОА, не более 27 – в ЮАР.

Нередко в составе правительства создаются более узкие структуры, которые могут выполнять некоторые полномочия правительства: 1) в Великобритании, Индии различаются правительство и кабинет; 2) во Франции, некоторых странах Африки – совет министров и совет кабинета; 3) в некоторых постсоциалистических странах – президиум или бюро правительства; 4) в некоторых случаях в составе правительства создаются межведомственные комитеты или комиссии, объединяющие группы родственных министерств[108].

[108] *Чиркин В. Е.* Конституционное право зарубежных стран : учебник. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. С. 282–283.

Особую роль в правительстве играет премьер-министр. Он соединяет в своих руках функции лидера партии и главы органа исполнительной власти. От него зависит подбор кандидатур в состав правительства. Нередко парламент избирает или назначает только премьер-министра, остальных министров он назначает и смещает сам. Министры, хотя это не записано ни в одной конституции, обязаны беспрекословно подчиняться главе правительства. Если какой-либо министр не согласен с мнением премьера, то он должен либо отказаться от своего мнения, либо уйти в отставку. Часто он принимает решения от имени правительства. При нем создаются различные органы – ведомство федерального канцлера в Германии, гражданский и военный кабинеты во Франции. У него есть личный секретариат. Для предварительного решения вопросов или для их окончательного решения он созывает совещания близких ему министров.

Премьер-министры имеют высокий должностной оклад. Выше всех оплачиваются премьер-министр Сингапура – 2–2,5 млн долл. США в год, Японии – 400 тыс. долл., Канады – 260 тыс. долл. Во Франции премьер-министр получает более 14 тыс. евро в месяц, в Германии – 17 тыс. евро в месяц.

Внутренняя структура правительств весьма разнообразна, в юридической литературе выделяют две основные модели – *континентальную* и *англосаксонскую*.

Континентальная модель характеризуется тем, что правительство названо в качестве органа власти в Конституции, его состав конституционно определен и оно реально осуществляет исполнительную власть. Министры, главы департаментов, государственные секретари, работающие под руководством премьер-министра, составляют единый коллегиальный орган. При континентальной модели вне его рамок не остается каких-либо высших должностных лиц, возглавляющих общегосударственные исполнительные ведомства. Подобный порядок организации правительства неизбежно приводит к увеличению его численности (Италия, ФРГ, Франция, Чехия).

Англосаксонская модель обязана своим происхождением Великобритании, откуда она затем распространилась в Канаду, Австра-

лию, Индию. Ее особенностями является то, что реально осуществляющий функции исполнительной власти орган конституцией не предусмотрен и не имеет статусного оформления, а также в состав кабинета входят не все главы центральных исполнительных ведомств, а лишь важнейшие из них. Министры в ранге членов кабинета занимают привилегированное положение по отношению к тем членам правительства, которые в кабинет не входят.

Континентальная и англосаксонская системы являются наиболее распространенными, но отнюдь не универсальными. Существуют разновидности правительств, которые либо сочетают в себе черты названных систем, либо обладают своей собственной спецификой. Так, в Новой Зеландии юридически высшим исполнительным органом государственной власти является Исполнительный совет. Исполнительный совет состоит из министров и возглавляется генерал-губернатором, который формально считается главой исполнительной власти. В действительности Исполнительный совет лишь оформляет решения Кабинета. Аналогичная система применяется в Австралии.

Виды и полномочия правительства

Виды правительства (с точки зрения партийного состава). В тех парламентарных государствах, где какая-либо партия имеет абсолютное большинство, создается *однопартийное* правительство. Такая ситуация характерна для стран с двухпартийной системой (Австралия, Великобритания, Канада) и стран с одной доминирующей партией (Япония). В таких государствах лишь во время войны, чрезвычайных событий в однопартийное правительство включаются представители других партий («частично разделенная ответственность»).

В президентских республиках также создается однопартийное правительство. Глава государства назначает министров из своей партии и лишь иногда вводит в состав кабинета единичных представителей других партий или беспартийных специалистов, которые должны действовать в соответствии с политикой президента.

В полупрезидентских (смешанных) республиках состав правительства может быть связан с составом парламента (во Франции правительство по традиции должно получить вотум доверия). В постсоциалистических республиках президент не обязан учитывать состав парламента, но на деле делает это. В любом случае он учитывает отношение парламента к кандидатуре премьер-министра, поскольку его назначение президентом должно получить предварительное согласие парламента (путем голосования).

Если в парламентарной монархии или парламентарной республике в парламенте нет партийного большинства, между лидерами нескольких партий формируется *коалиционное* правительство, поддерживаемое большинством парламентариев (Дания, Нидерланды, Финляндия, Индия). Лидеры этих партий делят между собой министерские посты, коалиционное правительство получает вотум доверия, но часто оказывается непрочным из-за разногласий в коалиции.

В кризисные моменты, особенно в условиях войны, может быть образовано коалиционное правительство особого рода – *правительство национального единства* с широким представительством разных партий, принимающих на себя ответственность за руководство государством. Партии и движения часто объединяются для достижения первоочередных целей, например, борьба против иноземных захватчиков, но впоследствии расходятся в понимании дальнейших путей развития государства.

В тех случаях, когда в парламенте есть одна-две крупные партии, не имеющие, однако, порознь и вместе большинства, может быть создано *правительство парламентского меньшинства*. Одна из партий формирует правительство, а несколько малочисленных партий обещают поддержать правительство голосованием при вотуме доверия и делают это. Такой вид правительства обычно бывает кратковременным (Индия, Чехия, Латвия).

Если в парламентарной республике или монархии не удается сформировать правительство на коалиционной основе, создается *служебное* (деловое, чиновничье) правительство из специалистов.

В их деятельности не должна учитываться партийная принадлежность. Такое правительство обычно имеет временный характер и существует до новых выборов в парламент. Беспартийные правительства существуют также всегда в странах, где все политические партии запрещены или политическое развитие еще не привело к созданию партий. В настоящее время беспартийные правительства, состоящие преимущественно из родственников монарха, действуют в Саудовской Аравии, Бутане, Бахрейне, Катаре, Кувейте, ОАЭ (в ОАЭ правительство создает коллегия эмиров).

В результате военных и революционных переворотов нередко создается *временное* правительство. Оно образуется внепарламентским способом и не на основе конституционных норм. Временное правительство по составу своих членов может быть партийным и беспартийным.

Полномочия правительства. Обычно в конституциях государств полномочия правительства закрепляются довольно лаконично. Но есть исключения, например, Конституция Португалии.

К основным полномочиям правительства относят нижеперечисленные:

1. Исполнение законов.

2. Управление государственным аппаратом.

3. Контроль над законодательной деятельностью парламента, который осуществляется по двум направлениям: а) правительство является главным источником законодательной инициативы; б) правительство оказывает решающее воздействие на законодательный процесс.

4. Нормоустановительная деятельность правительства, в которой выделяют три основных направления: а) издание различного рода нормативных актов на основе и во исполнение законов; б) издание нормативных актов по прямому или косвенному уполномочию парламента; в) издание нормативных актов по вопросам, входящим в исключительную компетенцию парламента, без уполномочия со стороны последнего (делегированное законодательство).

5. Отмена или приостановление актов нижестоящих органов исполнительной власти.

6. Составление и исполнение бюджета (доходной и расходной частей).

7. Осуществление внешней политики; правительство комплектует дипломатический и консульский аппарат, определяет контингенты вооруженных сил, руководит деятельностью органов внешней разведки, ведет международные переговоры и заключает международные договоры и соглашения.

8. В условиях чрезвычайного положения все полномочия правительства приобретают жесткий характер (приостановление действия конституционных прав и свобод, конституционных и процессуальных гарантий).

Управление национальным государственным аппаратом является важнейшей функцией правительств развивающихся стран. Под непосредственным руководством правительства действуют многочисленные центральные исполнительные органы, управляющие отдельными отраслями промышленности, сельским хозяйством, образованием, здравоохранением и различными социальными службами.

Ответственность правительства и его членов в зарубежных странах

Ответственность правительства и его членов зависит от того, совершены ли ими те или иные правонарушения при исполнении служебных обязанностей или в качестве частных лиц. В последнем случае в ряде стран они отвечают наравне с другими гражданами, но в некоторых странах предусмотрен министерский иммунитет: министр предается суду по постановлению парламента, и судит его особый суд.

Ответственность правительства при исполнении служебных обязанностей возможна за нарушение закона при исполнении служебных обязанностей, за уголовные преступления (государственную измену и др.), за нарушение служебных обязанностей и даже за недостаточно активную работу. Она может быть политической, уголовной, гражданской и дисциплинарной.

Политическая ответственность возможна перед парламентом, главой государства и премьер-министром. Ответственность перед парламентом выражается в вынесении им вотума недоверия (резолюции порицания) правительству или отдельному министру, в отказе в доверии правительству (этот вопрос ставится по инициативе самого правительства) и, как следствие, в увольнении правительства или министра в отставку. Политическая ответственность – это ответственность перед нижней палатой или однопалатным парламентом. Перед верхней палатой правительство несет ответственность в редчайших случаях (Италия). Политическая ответственность правительства и министров может быть солидарной (все правительство уходит в отставку, даже если недоверие выражено одному министру (Франция, Испания)) и индивидуальной.

Политическая ответственность перед главой государства выражается в увольнении в отставку главой государства. Это возможно в президентских, полупрезидентских республиках и полуабсолютных и дуалистических монархиях (ее нет в парламентарных монархиях). Монарх или президент увольняет премьера за «неправильную политическую линию».

Политическая ответственность перед премьер-министром также выражается в требовании премьера к министру подать в отставку, в частности, в случае разногласий по принципиальным вопросам. В парламентарных республиках и монархиях, где министры подбираются премьером, руководитель правительства всегда может потребовать от министра заявление об отставке (Великобритания Индия, Италия, Япония). В ФРГ канцлер неоднократно увольнял министров за их политические высказывания. В полупрезидентских республиках, чтобы уволить министра, премьер должен действовать через президента, так как министры назначаются им.

Политическая ответственность правительства и министров не связана с правонарушениями, поэтому она и называется политической. Парламент выражает недоверие правительству и министрам за недостатки в работе, упущения, считая политическую линию прави-

тельства или министра неверной, нередко в связи с грубым нарушением этических норм. По этим же основаниям применяет форму политической ответственности президент или премьер-министр.

Увольнение министров возможно путем импичмента. В США он осуществляется подобно импичменту президенту. В Дании импичмент министру может быть возбужден не только парламентом, но и монархом, решение в этом случае принимает Высокий суд королевства.

Формы *уголовной ответственности* министров за преступления, совершенные при исполнении служебных обязанностей, неодинаковы. В одних странах возможен импичмент, аналогичный импичменту в отношении президента, в других парламент не осуществляет импичмент, а только предъявляет обвинение (Польша, Франция). В этом случае министр подлежит судебной ответственности, но судит его особый суд (во Франции – Высокий суд правосудия, в Польше – Государственный трибунал). По решению парламента судить министров может Конституционный суд (Италия), но действует общий принцип: если министры имеют иммунитет (а во многих странах они его имеют), то первоначальное обвинение должно предъявляться парламентом. В последние десятилетия несколько членов правительства в Италии, Японии, вице-президент США, президент Бразилии, бывшие президенты Южной Кореи, отдельные министры были осуждены за взяточничество или за неуплату налогов.

Гражданская ответственность выражается в исках по отношению к правительству и министрам за причиненный физическим и юридическим лицам ущерб в случае нарушения законов при исполнении служебных обязанностей. Такие иски встречаются часто[109].

Дисциплинарная ответственность индивидуальна. Она выражается во взысканиях, налагаемых на министров президентом или премьер-министром за упущения по службе.

[109] *Чиркин В. Е.* Конституционное право зарубежных стран : учебник. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. С. 291–292.

Конституционно-правовой статус министерств и ведомств

Министерства и ведомства являются центральными органами исполнительной власти, имеющими специальную компетенцию в определенных сферах государственного управления.

Выделяют отраслевые министерства (Министерство энергетики, транспорта), межотраслевые (Министерство экономики), территориальные министерства. Управление министерствами и ведомствами осуществляется по принципу единоначалия, но во многих странах имеется совещательный орган – коллегия министерства, состав которой обычно утверждается правительством. В различных странах существуют разные по профилю министерства (министерства по делам племенных вождей и обычаев) (Индия, Гана), но в основном это министерства обороны, иностранных дел, труда, финансов, сельского хозяйства, здравоохранения, образования и др.

Наряду с министерствами действуют ведомства (комитеты, управления, департаменты). Руководители правительственных ведомств утверждаются парламентом (вотум доверия) или назначаются президентом, имеют ранг министра и входят в состав правительства. Некоторые министерства и ведомства имеют надведомственные полномочия (например, министерство финансов), другие министерства согласуют с ними решение определенных вопросов или находятся под их контролем.

Для членов правительства кроме иммунитетов и привилегий устанавливаются также ограничения. Должность министра несовместима с участием в советах и дирекциях частных фирм; министрам запрещены сделки с государственным имуществом; во многих странах запрещено заниматься иной оплачиваемой деятельностью, кроме творческой, научной, педагогической.

Внутри министерств создаются дирекции, управления, департаменты, отделы. Ими руководят назначаемые министром начальники. Группы управлений и отделов курируют заместители министра. В странах континентального права особое значение имеет генеральный секретариат министерства.

Практические задания к теме 14

Задание 1. Сравните конституционные нормы о Правительстве Российской Федерации и правительстве любого зарубежного государства, выявите сходства и различия.

Задание 2. Проанализируйте состав и полномочия правительства нескольких (3–4) иностранных государств, выявите сходства и отличия с составом Правительства Российской Федерации, предложите направления усовершенствования.

Задания для самостоятельной работы к теме 14

Задание 1. Сравните две любых зарубежных конституции на предмет закрепления норм об уголовной, гражданской и дисциплинарной ответственности членов правительства. На этой основе предложите возможности усовершенствования положений Конституции России.

Задание 2. На основе положений Конституции России и Конституции Франции сравните взаимодействие президента и правительства. Сделайте вывод о том, как глава государства влияет на правительство.

Тематика рефератов и докладов к теме 14

1. Значение правительства как органа государственной власти в зарубежных странах.
2. Взаимодействие главы государства и правительства в парламентарных республиках.
3. Нормоустановливающая деятельность правительства в иностранных государствах.
4. Уголовная и гражданская ответственность членов правительства и министров в зарубежных странах.

Основные понятия и термины к теме 14

Исполнительная власть – самостоятельная и независимая система органов государственной власти, учрежденная самим государством для обеспечения исполнения законов и нормативных правовых актов, реализации функций государственного управления во всех сферах жизни общества, посредством использования специальных форм и методов осуществления управленческих действий, обладающая государственно-властными полномочиями и штатом государственных служащих.

Министерства – органы государственного управления отдельной сферой деятельности в стране, действующие на принципе единоначалия.

Правительство – высший исполнительный и распорядительный орган государственной власти, осуществляющий непосредственное управление государством, обладающий общей компетенцией, призванный возглавлять всю систему органов исполнительной власти, обеспечивая их согласованную деятельность.

ТЕМА 15

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Практическое занятие № 15

План

1. Судебная власть в системе разделения властей.
2. Конституционные основы судебных систем в зарубежных странах.
3. Состав, порядок формирования и виды судебных органов.
4. Конституционный статус судей.
5. Конституционные принципы правосудия.
6. Осуществление правосудия.

Тезисы лекций к теме 15

Судебная власть в системе разделения властей

Суды издавна существовали повсеместно, при этом их наличие не равнозначно наличию судебной власти. Самостоятельная судебная власть несовместима с самодержавием, тоталитарным и авторитарным режимами. Для того чтобы судебная власть сложилась в качестве самостоятельной и независимой, потребовался немалый период развития конституционализма и демократизма. Схематично можно выделить три основных направления деятельности судебной власти: 1) охрана прав и законных интересов граждан; 2) охрана правопорядка от правонарушений; 3) контроль за тем, чтобы деятельность государственных органов оставалась право-

вой[110]. Никто, кроме судебной системы, не может вершить правосудие от имени государства. Никто не вправе вмешиваться в деятельность судебной системы по осуществлению правосудия. Граждане, их организации и объединения, все государственные и муниципальные органы, само государство, обязаны неукоснительно выполнять решения судов.

Государственная власть суда имеет конкретный характер. Суд рассматривает и решает дела и споры, возникающие вследствие различных конфликтов (уголовные дела, имущественные притязания, трудовые споры, споры политического характера). Эти вопросы рассматриваются судом в ходе судебного процесса в особой процессуальной форме, установленной законом. Ее соблюдение имеет принципиальное значение: если нарушена форма процесса, решение суда, даже правильное по существу, вышестоящим судом отменяется и дело направляется на новое рассмотрение. Суд рассматривает дела в соответствии с законом, правосознанием членов судейской коллегии и внутренним убеждением судей. Правосознание, внутреннее убеждение имеют огромное значение при осуществлении судебной власти. Ее реализация – приговор по уголовному делу, решение по гражданскому иску – представляет собой акт государственного принуждения, совершаемый в особых формах.

Деятельность суда призвана обеспечивать господство права, в том числе и по отношению к государству. Вследствие этого суд обладает такими полномочиями, которых не имеет ни законодательная, ни исполнительная власть. Принимая решение, суд может на основе закона лишить человека свободы и даже жизни за совершение преступления, отобрать собственность, распустить политическую партию, заставить государственный орган отменить свое решение и возместить лицу ущерб. Это предполагает необходимость воспитывать в обществе уважение к праву, к суду. Законы многих стран предусматривают особый состав преступлений – неуважение к суду, которое подлежит строгому наказанию.

[110] *Мишин А. А.* Указ. соч. С. 190–191.

Суд не должен руководствоваться политическими или иными мотивами вне закона и своего правосознания при рассмотрении конкретного дела. На деле это не всегда бывает так, особенно в деятельности высших судебных органов, в том числе конституционных судов. В условиях авторитарных режимов деятельность суда часто служит продолжением партийной политики. Не свободен от влияния политических мотивов, общественного мнения суд и в демократических странах.

Положение ветви судебной власти весьма противоречиво. Судебная власть не имеет силовых механизмов, как, например, исполнительная. Сила этой власти коренится в неуклонном исполнении закона, в уважении судебного решения, его непререкаемости. Такое отношение со стороны других государственных органов, граждан, их объединений сложилось не во всех государствах. Оно существует в странах с длительными демократическими традициями, где укоренился принцип господства права.

Особенности судебной власти как независимой ветви предполагают судейское самоуправление – наличие высших советов магистратуры, общегосударственных советов судей, высших квалификационных судейских коллегий. Только они могут решать вопросы об отстранении судей от работы, о наложении на них взысканий или повышении их в должности. Этот орган инспектирует суды, представляет кандидатуры для назначения на судейские должности. Он называется по-разному. В Италии, Франции, Румынии это Высший совет магистратуры, в Болгарии – Высший судебный совет, в Албании – Верховный совет правосудия, в Украине – Высший совет юстиции. Обычно в состав такого органа входит председатель верховного суда, министр юстиции, генеральный прокурор; часть его членов может быть назначена главой государства или по предложению палат парламента, часть избирается на общегосударственном съезде судей.

Обращение в суд, как правило, является для сторон платным. Поэтому во всех странах стоит вопрос о доступности суда для бедных. Иногда предусматривается бесплатная юридическая помощь, некоторые виды исков не подлежат оплате судебной пошлиной, например

дела об алиментах, трудовые споры. Другая проблема – длительность судебного процесса. Иногда решение дела занимает годы. Это снижает эффективность судебной власти. Наконец, во многих странах остро стоит проблема исполнения судебных решений: решения судов иногда игнорируются исполнительной властью, а сами суды недостаточно авторитетны, их материальное оснащение бедно. Поэтому роль суда в разных странах неодинакова. Там, где устойчивы демократические традиции, суд пользуется большим авторитетом у населения[111].

Во многих развивающихся странах роль суда невелика, население избегает обращения в суд, используя другие методы разрешения конфликтов. Особенно это характерно для стран Востока, где предпочитают улаживать споры традиционными методами, часто с помощью племенных вождей, старейшин, нередко путем выкупа как возмещения за совершенные преступления, а иногда путем кровной мести. В условиях авторитарных и тоталитарных режимов роль суда снижается в связи с тем, что создаются внесудебные органы для расправы с политическими противниками, оппозиционерами.

Правосудие тесно связано с правоприменительной, правоохранительной, правозащитной деятельностью. Судебная власть призвана обеспечить правовое равенство всех социальных групп и слоев населения и каждого отдельного гражданина перед судом и законом.

Конституционные основы судебных систем в зарубежных странах

Большинство действующих конституций содержит раздел о судебной власти, который чаще всего называется «Судебная власть». Конституционная регламентация судебной власти посвящена трем направлениям: организации судебной системы; конституционному статусу судей; основным принципам осуществления правосудия. В конституциях государств, где созданы и действуют конституционные суды, детально регламентирована их компетенция, порядок формирования,

[111] *Чиркин В. Е.* Конституционное право зарубежных стран : учебник. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. С. 296–297.

численность, и данные положения выделены в отдельный раздел конституционного текста (Болгария, Италия, Испания, Польша, Франция и др.). Практически все конституции демократических государств содержат норму, запрещающую создание чрезвычайных судов, «специальных трибуналов» и т. п. (Основной закон ФРГ, Конституция Италии).

Судебная система представляет собой сложноорганизованную систему органов государственной власти, осуществляющих правосудие. Она может включать государственные органы, осуществляющие судебные функции, и иные судебные органы (общественные суды). Системы судебных органов могут быть неодинаковы в унитарных и федеративных государствах. В унитарных государствах обычно существует единая система общих судов. В федеративном государстве может быть единая судебная система (например, Канада), но возможно создание отдельной системы федеральных судов и системы судов субъектов федерации (США). В этом случае федеральные суды применяют только федеральные законы, а суды штатов – и федеральные, и законы субъектов федерации (своего штата).

Практически во всех государствах, за исключением совсем небольших (Тувалу), действуют несколько различных звеньев общих судов. Количество звеньев (инстанций) судебной власти обычно складывается исторически и предопределяется государственным устройством. Встречаются двух-, трех- и четырехзвенные судебные системы. Распределение полномочий между звеньями является одной из причин разнообразия судебных систем. Сначала рассматривают дело суды первой инстанции (мировые судьи, полицейские суды, районные суды, суды судебных округов). В большинстве стран второй инстанцией являются апелляционные или высокие суды, куда можно обращаться с жалобой на решение суда первой инстанции. В апелляционном суде весь процесс повторяется, но возможно привлечение новых свидетелей, предъявление дополнительных доказательств. Следующая инстанция – кассационная. Это либо вышестоящий суд, либо верховные суды, иногда официально называющиеся кассационными. Они заседают только в составе профессиональных судей, но не рассматривают факты, доказательства, а проверяют

дело с точки зрения соблюдения закона в судебном процессе. Суды первой инстанции рассматривают большинство уголовных и гражданских дел, но некоторые дела подсудны вышестоящим судам. Мировые судьи единолично рассматривают менее значительные уголовные дела, а также гражданские дела с небольшой ценой иска.

Еще одна причина разнообразия судебных систем заключается во внутренней и внешней специализации судов. При внешней специализации внутри судебной системы формируется несколько самостоятельных подсистем судов (административные, ювенальные, трудовые, арбитражные). При внутренней специализации в составе суда формируется несколько коллегий по уголовным, гражданским и иным делам, либо специализированные составы судей, либо отдельные судьи специализируются по определенным категориям дел.

Выделяют четыре модели судебных систем: англо-американскую (англосаксонскую), романо-германскую (европейскую континентальную), социалистическую и мусульманскую.

В *англосаксонской модели* (Великобритания) обычно существует единая система судов во главе с верховным судом (исключение – США). В англосаксонской модели широко используется судебный прецедент, что несколько снижает роль законодательства. Судья пассивен в судебном процессе, он лишь ведет заседание и в уголовных делах не решает вопроса о виновности, поскольку полномочия судьи и присяжных разделены.

В *романо-германской модели* (Германия) обычно нет единой системы судов, она полисистемна. В специализированных судах есть свои высшие органы. Например, в Германии пять высших судов, в Бразилии несколько высших федеральных судов. В данной системе деятельность судов определяется широко развитым законодательством, судебный прецедент применяется крайне редко; наряду с апелляцией используется кассационный и ревизионный порядок обжалования, чего нет в англосаксонской модели; судья активен в процессе, он не только оценивает, но и сам собирает доказательства; заседатели (ассизы, шеффены) участвуют вместе с судьей в определении наказания.

Для *социалистической модели* (Китай, Куба, Северная Корея, Вьетнам) характерна выборность всех судей и народных заседателей; равенство их прав; совпадение границ административно-территориальных единиц и судебных округов. Избранный местным советом суд действует на его же территории, в границах этой же территории действует и соответствующий орган правящей партии[112].

Мусульманские суды существуют в странах, где ислам является государственной религией. Мусульманскому суду подлежат только единоверцы или лица, согласившиеся на такой суд; народных заседателей, ассизов, присяжных не существует; судьями являются священнослужители, знатоки Корана, Сунны; процесс осуществляется по канонам шариата со специфическими формами ответственности и в гражданском, и в уголовном праве. В некоторых мусульманских странах процедуры обжалования судебных решений не существует, можно лишь обращаться к имаму – высшему духовному лицу, которым по совместительству обычно является монарх, но в некоторых странах (Судан, Нигерия) существуют вышестоящие мусульманские суды. Мусульманские суды вправе назначать все наказания, предусмотренные Кораном, Сунной и мусульманской традицией, вплоть до членовредительства и смертной казни. Они также вправе применять имущественные и другие санкции в гражданских и семейных делах. Причем в Саудовской Аравии, Иране мусульманские суды применяют традиционные жестокие наказания.

Что касается отнесения прокуратуры к судебной власти, в зарубежных странах данный вопрос неоднозначен. Это зависит от объема полномочий, осуществляемых прокуратурой. В первом случае судьи и прокуроры образуют единый профессиональный корпус, именуемый магистратурой, с общим корпоративным органом. При такой системе (Франция, Италия, Испания) прокуратура относится к судебной власти и в конституции есть лишь упоминание о прокуратуре. Во втором случае (страны Центральной и Восточной Европы) прокуратура представляет собой самостоятельный централизован-

[112] *Чиркин В. Е.* Конституционное право зарубежных стран : учебник. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. С. 301–302.

ный орган, который организационно с судебной системой не связан, по общему объему полномочий ближе к исполнительной власти и не может быть отнесен к судебной власти. В данном случае в конституции прокуратуре посвящен особый раздел.

Состав, порядок формирования и виды судебных органов

Сотрудниками судебных учреждений являются: прокуроры (при судах), судебные следователи, работники канцелярии, секретари судебных заседаний и др. Судьи, прокуроры, судебные следователи обобщенно во многих странах называются магистратами; присяжные заседатели (ассизы, шеффены) – участники судебного процесса – подбираются муниципальными советами из достойных граждан, затем по жребию участвуют в судебных заседаниях; остальные – служащие судебных учреждений. На европейском континенте существует институт судебных заседателей, подразумевающий, что граждане входят в состав суда, рассматривающего дело, наряду с профессиональным судьей и на равных с ним правах (Франция, Италия). Магистраты могут участвовать в судебном процессе (прокуроры, секретари), но главная роль в судебном заседании принадлежит судье.

Суды формируются различными способами. Во многих штатах США судьи избираются гражданами. В большинстве стран судьи назначаются, но в высших судах обычно это происходит при участии различных ветвей власти. В США Верховный суд назначается президентом с согласия сената, в Японии – императором по представлению кабинета министров (главный судья) и кабинетом (остальные судьи). В Италии и Франции судьи назначаются по конкурсу органами судейского самоуправления – верховными советами магистратуры, в Великобритании – лорд-канцлером. Судьи назначаются либо пожизненно, но практически занимают должность до достижения определенного возраста (в Великобритании они обязаны подать в отставку по достижении 72 лет, в Японии – 65), либо на определенный срок (обычно первый раз на срок в пять – десять лет, а второй раз – пожизненно). Судьи могут быть досрочно смещены с должности за со-

вершение преступлений, за недостойное, порочащее поведение, но делается это в особом порядке – органами судейского самоуправления или при их участии. Прокуроры и судебные следователи в одних странах назначаются в том же порядке, что и судьи, но не пожизненно, в других – в порядке строгой централизации и подчиненности.

Виды судебных органов. Существует несколько видов судебных и квазисудебных органов, т. е. органов, осуществляющих некоторые задачи правосудия.

1. *Органы досудебного разбирательства*, медиаторы, консилиаторы (посредники, примирители) во Франции, Италии. Они обычно назначаются из числа отставных государственных служащих, знакомых с основами права, и решают мелкие споры между соседями, вопросы аренды. В Индии существуют народные суды, рассматривающие дела о транспортных нарушениях, в Китае – «народные примирители» в общинах, в Казахстане, Киргизии есть суды аксакалов (старейшин). По существу, роль общественных судов, но более авторитетных, в США выполняют административные судьи, существующие при учреждениях, а в Великобритании – административные трибуналы. Они относятся к административным судам, но не составляют единой системы административной юстиции. Они рассматривают не только административные дела, но и трудовые, налоговые споры, споры о квартплате, вопросы, связанные со здравоохранением. Решения административных судей и трибуналов могут быть обжалованы в суд, а в США – отменены начальником учреждения.

2. *Суды общей юрисдикции* («общие суды»), рассматривающие уголовные дела, гражданские и трудовые споры. В странах, где нет административных судов, они осуществляют функции административной юстиции. К судам общей юрисдикции относятся и мировые судьи. Система общих судов включает иерархические звенья – от верховных до низовых судов.

3. *Специальные суды*: военные (для военнослужащих), суды по делам несовершеннолетних, трудовые, по земельным и водным спорам, претензионные, коммерческие (по торговым делам) и др. Судьи в этих судах помимо юридического нередко имеют другое образова-

ние (педагогическое в ювенальных судах), в судах по трудовым спорам судьями часто выступают профсоюзные деятели. Дела в таких судах рассматриваются в коллегии профессиональных судей, без заседателей, процесс ускорен, они обычно не имеют системы вышестоящих аналогичных судов. В некоторых странах система специальных судов имеет иерархическую структуру (Германия).

4. *Административные суды* рассматривают споры граждан с чиновниками и органами государства по вопросам управления в связи с нарушением прав граждан. Эти суды иногда образуются при министерствах, других органах управления, но обычно составляют целостную систему: во Франции, Швеции, других странах имеются верховные административные суды (во Франции, Италии, Нидерландах – это Государственный совет), административные суды крупных территориальных округов, низовые административные суды. В административные суды нельзя жаловаться, если чиновником не нарушен закон, поскольку при решении конкретных дел чиновник имеет свободу усмотрения и вправе действовать самостоятельно в пределах закона (дискреционные полномочия). В Испании такие суды называются «судами чести», помимо административных дел они рассматривают дела, связанные с нарушениями профессиональной этики.

5. *Религиозные суды*, по своей компетенции могут быть классифицированы следующим образом:

– суды, рассматривающие на основе канонического права внутрицерковные вопросы (Великобритания, Испания);

– суды, рассматривающие на основе канонического права и внутрицерковные, и иные вопросы, относящиеся, например, к семейным правоотношениям (Израиль, Польша);

– шариатские суды, рассматривающие вопросы личного статуса по спорам между мусульманами на основе исламского права, действующего в форме законодательства или традиционной доктрины (Ливия, Иордания, Ирак, Марокко);

– шариатские суды с универсальной юрисдикцией (монархии Персидского залива).

В Израиле существуют суды четырех конфессий: друзов, мусульманской, иудейской и христианской. Структура религиозных судов и процедура рассмотрения дел в таких странах легализованы законодательно.

6. *Суды обычного права* – племенные суды, в которых участвуют вожди, старейшины. Они рассматривают споры между соседями, споры об использовании земли, лесов, пастбищ, некоторые вопросы семейного права на основе обычаев племени. Уголовные дела такие суды рассматривать не могут. Их решения не признаются, если они противоречат законам. Решения племенных судов можно обжаловать в суд общей юрисдикции (страны Тропической Африки).

Особое место занимают конституционные суды, а также суды, рассматривающие вопросы конституционной ответственности высших должностных лиц (например, Высокий суд правосудия во Франции, Государственный трибунал в Польше). В некоторых странах действуют *церковные суды*, которые рассматривают дела священников, но могут налагать наказания на прихожан (покаяние, отлучение от церкви).

Конституционный статус судей

Большинство конституций формулируют ряд основополагающих принципов, составляющих основу правового статуса судей. К числу этих принципов относятся: назначаемость, несменяемость, независимость, неприкосновенность судей, судейская несовместимость.

Независимость – самый фундаментальный из всех конституционных принципов, определяющих правовой статус судей. Наиболее известна формула: «Судьи независимы и подчиняются только закону». Независимость судей означает, что при осуществлении своих полномочий они руководствуются только законом и никто не вправе давать им какие-либо советы и указания или оказывать давление. Судья не обязан давать разъяснения по существу рассмотренного им дела. Немаловажной гарантией независимости судей является высокий уровень получаемого ими служебного вознаграждения.

Важнейшим положением статуса судей является принцип несменяемости. Это означает, что судья не может быть смещен с должности досрочно, до наступления установленного законом предельного возраста, за исключением случаев, когда он совершил преступление или недостойно вел себя, не может уйти в отставку по собственному желанию. Несменяемость означает также, что смена партии у власти не влияет на положение судей.

Признаются принципы их деполитизации и департизации. Как правило, судьи не могут состоять в политических партиях, участвовать в политических акциях, забастовках. На судей распространяется принцип несовместимости должностей: они не могут заниматься другой оплачиваемой работой, предпринимательской и торговой деятельностью. В судебных учреждениях исключаются родственные связи.

К судье предъявляются высокие требования. Судья должен отвечать профессиональным требованиям (высшее юридическое образование, определенный стаж работы на юридических должностях), обладать высокими моральными качествами (незапятнанная репутация), иметь определенный жизненный опыт (обычно предусматривается повышенный возраст для занятия должности судьи). Повышенный возраст иногда определяется законом, в отдельных случаях – обыкновениями (во Франции не принято назначать судьей лицо моложе 40 лет). В некоторых странах предусмотрена необходимость для занятия должности судьи пройти предварительные ступени. Это занимает столько времени, что судья просто не может быть молодым. В Германии после окончания юридического высшего учебного заведения и сдачи государственного экзамена кандидат на судейскую должность проходит длительную стажировку в суде, обычно на канцелярских должностях, на должности следователя. После этого нужно сдать практический экзамен перед судьями и другими судейскими работниками. Сдавшим экзамен присваивается звание судьи, но должность судьи не предоставляется, лицо включается в список кандидатов на такую должность. В Италии, Швеции путь к должности судьи короче.

Судья обладает личной неприкосновенностью: он не может быть подвергнут обыску, допросу, задержан и арестован, привлечен к следствию и суду, кроме как в порядке особой процедуры.

Принцип неприкосновенности распространяется на уголовную и административную ответственность судей. Что касается дисциплинарной ответственности судей, то вопрос о ней решается органами самой судебной власти, главным образом высшими советами судебной власти.

Число судей в судебных учреждениях может сильно различаться. В штате районных, межмуниципальных судов, судов судебных округов, рассматривающих дела по первой инстанции, может быть до 10 и более судей, в каждом из пяти федеральных судов юстиции в Германии работает в среднем 21 судья, в Верховном суде США – 9 судей, Японии – 15, Индии – 17.

Конституционные принципы правосудия

Действующие конституции в разных объемах фиксируют принципы, которыми призван руководствоваться суд при отправлении правосудия. Эти принципы призваны обеспечить справедливое судебное разбирательство и гарантировать права личности в сфере правосудия.

К числу общих конституционных принципов относятся следующие.

1. Осуществление правосудия только судом, другие должностные лица и органы государства не вправе присваивать себе функции правосудия.

2. Независимость судей и подчинение их только закону (рассмотрен выше).

3. Равенство сторон и состязательность. Он означает, что стороны в процессе равноправны при доказывании, имеют равные возможности для отстаивания своих правовых позиций, а ход их состязания друг с другом помогает беспристрастному суду объективно оценить все обстоятельства дела (Конституция Болгарии).

4. Свобода доступа к суду. Сама возможность обращения в суд должна быть равной и гарантированной для всех. Без обеспечения доступа к правосудию конституционное право каждого на судебную защиту не может быть реализовано. Некоторые конституции выражают это формулой: «Никто не может быть лишен судебной защиты». Нельзя отказывать в приеме дела по причинам отсутствия закона или его неясности. Суд обязан принять и рассмотреть иск (он может отклонить рассмотрение только по причинам неподведомственности или неподсудности). Данный принцип предъявляет большие требования как к организации судебной системы (оптимальное определение территории судебных округов с учетом численности населения), так и к работе судов.

5. Принцип подсудности четко определяет, где и в каком суде должны рассматриваться дела в зависимости от их предмета. Для суда эти правила обязательны, в этом смысл гарантии подсудности. «Никто не может быть вопреки его воле изъят из-под юрисдикции судьи, определенного ему в соответствии с законом» (Конституция Греции, Основной закон ФРГ).

6. Коллективное отправление правосудия. Мировой, полицейский судья единолично может рассматривать лишь мелкие правонарушения.

7. Гласность, т. е. открытый, публичный суд. Закрытые заседания проводятся, если в процессе затрагиваются вопросы государственной тайны, интимные отношения сторон.

8. Принцип открытости правосудия позволяет общественному мнению оценивать деятельность судебных органов и способствует росту правосознания и правовой культуры в обществе. Право СМИ на освещение судебных заседаний – прямое следствие открытости и гласности правосудия, но осуществление этого права предполагает строгое подчинение правилам судебного процесса, в том числе уважение к суду.

9. Ведение судебного процесса на языке, понимаемом сторонами, или с обеспечением им переводчика за счет государства.

10. Возможность обжалования и пересмотра судебного решения путем апелляции, кассации, ревизии, которая сочетает черты апелляции и кассации. В англосаксонской системе применяется только апелляция, в большинстве континентальных стран Европы – апелляция и кассация, в Австрии, Германии – апелляция и ревизия. Это право – важное средство справедливого судебного разбирательства, призванного исправить возможную судебную ошибку.

11. Ответственность государства за судебную ошибку. Государство возмещает физическому или юридическому лицу ущерб, который причинен ему ошибочным судебным решением, неправильным осуществлением правосудия. Но государство имеет право на регрессный иск – на возмещение виновником тех сумм, которые оно выплатило пострадавшему, или на возмещение иным образом, но только если вина судьи будет доказана.

Конституции закрепляют некоторые особые принципы в сфере уголовного процесса – гарантии уголовного правосудия. К их числу относятся: право обвиняемого на рассмотрение дела с участием присяжных заседателей; право пользоваться помощью адвоката с момента задержания или ареста; право на бесплатную юридическую помощь; презумпция невиновности; никто не может быть осужден повторно за одно и то же преступление; при осуществлении правосудия не допускается использование доказательств, полученных с нарушением закона; закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет. Встречаются в конституциях указания и на такие общепризнанные принципы, как «nullum crimen sine lege»[113] (деяние не может считаться преступлением, если оно не признано таковым законом).

Осуществление правосудия

Судебная власть осуществляется единолично судьей или судебной коллегией, действующей в судебном процессе. Вне судебного

[113] *Мишин А. А.* Указ. соч. С. 207.

процесса судья может обладать и другими полномочиями. В Швеции, например, судья может проводить принудительную инвентаризацию имущества, на Украине – запрещать отчуждение имущества до судебного решения, в США – издавать административные приказы, являющиеся специфической формой осуществления судебной власти. Такими приказами можно приостановить распространение газеты (но не лишить ее лицензии), приостановить забастовку (но не запретить ее), временно, до решения суда, отложить публичное собрание в общественном месте и проч.

В актах конституционного права упоминаются различные органы и должностные лица, одна из задач которых состоит в содействии судебной власти. Это прокуроры, следователи, адвокаты, нотариусы, судебная полиция, судебные исполнители. Прокуратура занимается уголовным преследованием лиц, совершивших преступления. Она поддерживает публичное обвинение в суде, осуществляет надзор за местами заключения. Иногда прокуратура существует при министерстве юстиции (в США обязанности генерального прокурора возложены на министра юстиции), но бывает выделена в отдельную систему, подотчетную парламенту или президенту (Испания, Италия). В ряде государств органов прокуратуры вообще не существует (Великобритания): функции прокуроров выполняет адвокатский корпус, а в важных делах участвует директор публичных преследований.

Следователи могут быть подчинены прокурорам и входить с ними в единую систему, состоять при судах (следственные судьи) или составлять отдельную систему, возглавляемую органом типа следственного комитета.

Адвокатура – независимая и самоуправляющаяся организация. Коллегии адвокатуры состоят при окружных и высших судах. В некоторых государствах это единая организация, хотя и в англосаксонских странах существуют общегосударственные объединения адвокатов. В некоторых странах адвокатура считается не организацией частного права, а публичной корпорацией, и действует под контролем министерства юстиции.

Судебная полиция функционирует при судах. Такие полицейские обеспечивают порядок в зале заседания, охраняют обвиняемых, выполняют распоряжения судьи. Судебные исполнители выполняют решения судов, например в части, касающейся гражданско-правовых отношений (производят опись имущества).

Практические задания к теме 15

Задание 1. Сравните Конституцию Российской Федерации и любого зарубежного государства на предмет закрепления положений о судебной власти, найдите сходства и отличия.

Задание 2. Проанализируйте систему судебных органов Российской Федерации и любого иностранного государства. На основании проведенного анализа предложите возможности использования позитивного опыта иностранных государств.

Задания для самостоятельной работы к теме 15

Задание 1. Сравните систему судов субъектов двух федеративных государств, выявите сходства и отличия.

Задание 2. Используя тексты Основного закона ФРГ 1949 г. и Конституции Российской Федерации, сравните регламентацию конституционных принципов правосудия.

Тематика рефератов и докладов к теме 15

1. Доступность суда для всех как гарантия обеспечения конституционного права каждого на судебную защиту.
2. Особенности судебной системы в федеративных государствах.
3. Статус прокуратуры в зарубежных странах.
4. Деятельность религиозных судов в современный период.
5. Специфика реализации правосудия в зарубежных странах (на примере одной страны).

Основные понятия и термины к теме 15

Правосудие – одно из направлений государственной деятельности, состоящее в правоохранительной и правоприменительной деятельности судов, осуществляемой путем рассмотрения и разрешения в судебных заседаниях гражданских, уголовных, административных и иных дел.

Суд – орган государственной власти, осуществляющий правосудие в форме разрешения правовых споров между гражданами и организациями (в том числе государством) в особом процессуальном порядке.

Судебная система – это сложно организованная, имеющая несколько взаимосвязанных звеньев (инстанций) система органов государственной власти, осуществляющая правосудие.

ТЕМА 16

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И УПРАВЛЕНИЕ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Практическое занятие № 16

План

1. Понятие и сущность муниципального управления.
2. Административно-территориальное устройство в зарубежных странах.
3. Система органов местного самоуправления и управления.
4. Виды органов общинного самоуправления.
5. Полномочия органов местного самоуправления.

Тезисы лекций к теме 16

Понятие и сущность муниципального управления

Местное самоуправление – децентрализованная форма управления на местах. Главными признаками органов местного самоуправления являются их выборность и относительная самостоятельность в руководстве делами местного значения (наличие собственного исполнительного аппарата, муниципальной собственности, права издавать нормативные акты, взимать местные налоги). Органы местного самоуправления с их аппаратом стали к настоящему времени одним из крупнейших звеньев организации публичной власти развитых стран. Так, в США на муниципальной службе находится более 55 % от общего числа служащих.

Органы местного самоуправления составляют элемент государственной организации. Однако среди местных органов они не занимают верховного положения, поскольку многие функции управле-

ния территориями изъяты из их ведения, поручены представителям правительства и министерствам. Местное самоуправление является особым звеном в государственном механизме, примыкающим в функциональном отношении к аппарату государственной администрации. Органы местного самоуправления в силу их выборности и официальной роли представителей местного населения составляют часть представительной системы. Их деятельность в экономической и социальной сферах имеет немалое значение для населения. Все эти качества делают выборное местное управление одним из устоев демократии.

Управление на местах осуществляется двумя видами органов: органами государственной администрации и органами местного самоуправления. Органы государственной администрации назначаются сверху и полностью подчинены центральному правительству. Они представляют правительство, министерства, департаменты.

Управление государственными делами в административно-территориальных единицах, осуществляемое представителями центральной администрации, обычно именуется местным управлением. Во всех странах в административно-территориальных единицах действуют периферийные органы центральных министерств и ведомств – департаменты, отделы, управления. В странах континентальной правовой семьи на места назначаются префекты, супрефекты, бургомистры, призванные обеспечивать выполнение государственных функций и надзирать за законностью в деятельности органов местной власти[114].

Характер и структура органов, осуществляющих управление на местах, определяется двумя факторами: разным подходом к понятию государственной и публичной власти территориального коллектива и доктриной разделения административно-территориальных единиц и территориальных коллективов на «естественные» и «искусственные».

В большинстве государств принята концепция, согласно которой органами государственной власти являются только центральные ор-

[114] *Мишин А. А.* Указ. соч. С. 374–376.

ганы (парламент, глава государства, правительство), их представители на местах (назначаемые комиссары, префекты, губернаторы), а также суды. Что же касается выборных органов на местах и формируемой ими собственной администрации, то они рассматриваются как местные органы самоуправления и управления территориальных коллективов. Это тоже публичная власть, но не государственная, а власть населения тех административно-территориальных единиц, которые рассматриваются как территориальные коллективы (не все административно-территориальные единицы признаются территориальными коллективами). Истоки такого подхода лежат в «общественной теории местного самоуправления».

Органы местного самоуправления автономны по вопросам их компетенции, и по ним центральные органы не вправе давать указания, как органам самоуправления следует решить тот или иной вопрос (например, сколько средств отвести в местном бюджете на цели образования, возвести ли мост через ручей или построить сельский клуб). Они вправе и обязаны вмешаться, если орган самоуправления нарушает закон. Местные органы самоуправления не соподчинены между собой, каждое звено местных органов самоуправления осуществляет собственные полномочия. Территориальный коллектив имеет свой устав, свою собственность.

По уполномочию центральных органов государства местные органы самоуправления могут осуществлять некоторые функции органов государственной власти, и тогда последние вправе давать им конкретные указания, и в этом случае им передаются необходимые материальные и финансовые средства. Детально правовое положение органов самоуправления регулируется специальными законами, а также принимаемыми ими хартиями, уставами или, как в Бразилии, местными органическими законами.

В некоторых странах принята иная, «государственная» теория местного самоуправления: эти органы рассматриваются как продолжение центральной власти, агенты центра, министерств. Такой подход обосновывается тем, что основную долю средств органы местного самоуправления получают из государственного бюджета, а их

политика по принципиальным вопросам должна быть единой с государственными органами и определяться центром.

Таким образом, муниципальные органы современного государства не могут трактоваться как действительное местное самоуправление. В социально-политическом плане они никогда не были самоуправлением всего населения.

Административно-территориальное устройство в зарубежных странах

Административно-территориальное устройство является важным элементом государственной организации. Это устройство складывалось исторически под влиянием естественно-географических, социально-экономических, демографических факторов, потребностей государственного управления. В унитарных государствах вопросы административно-территориального устройства относятся к ведению центральной власти, а в федеративных (США, Германии, Канаде, Австралии) – к компетенции субъектов Федерации.

В государственной организации стран административно-территориальное устройство имеет значение в связи с двумя факторами:

1) административно-территориальное деление определяет систему выборных органов местного самоуправления (во многих странах некоторые звенья административно-территориальной организации вообще не имеют выборного управления (кантоны и округа во Франции, округа в ФРГ);

2) в соответствии с административно-территориальным делением строится система местных органов государственной администрации.

Согласно принятой во многих странах доктринальной концепции различаются «естественные» и «искусственные» административно-территориальные единицы. Первые – это поселения, села, города, где люди исторически и естественно группировались для совместной жизни, обычно возле источников воды. Они выбирали для управления определенных лиц – вождей, старейшин, создавали свои коллегиальные органы управления – сходы, собрания, советы.

Данная форма получила в современном праве название общинного (коммунального) самоуправления. Города тоже рассматриваются как общины, но компетенция крупных городов шире. В настоящее время наблюдается тенденция укрупнения мелких общин.

Районирование территории страны актами государственных органов вызвало к жизни «искусственные» административно-территориальные единицы – воеводства, губернии, области, районы. В этих единицах могут быть созданы выборные органы самоуправления или действуют только назначенные сверху чиновники (в Болгарии – управители областей, в Финляндии, Таиланде – губернаторы). Это региональное самоуправление. Региональные выборные органы самоуправления (советы) создают свою региональную администрацию. Это муниципальные служащие, ведающие делами по компетенции местных органов самоуправления. Государственное региональное управление тоже имеет свою администрацию – чиновников, подчиненных губернатору, воеводе или префекту[115].

Особыми территориальными единицами являются крупные города с прилегающими окрестностями (городские агломерации), союзы общин, школьные и экологические округа. Они не считаются административно-территориальными единицами, не имеют органов самоуправления и управления, хотя для решения своих вопросов создают комитеты и советы. На особом положении находятся столичные округа. Союзные территории в федерациях рассматриваются как особые административно-территориальные единицы и имеют особый порядок управления.

Подавляющее большинство иностранных государств имеет двух- или трехзвенное административно-территориальное устройство с различиями в характере и роли отдельных видов административно-территориальных единиц и соответствующих им органов управления на местах.

В *США* 87 849 единиц местного самоуправления. Непосредственными административно-территориальными подразделениями всех шта-

[115] *Чиркин В. Е.* Конституционное право зарубежных стран : учебник. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. С. 310–311.

тов являются графства. В стране насчитывается более 3034 графств, различных по размерам и численности населения. В 20 штатах графства подразделяются на низовые административно-территориальные единицы – тауншипы и тауны. Всего в США 16 506 тауншипов и таунов, имеющих собственные органы самоуправления.

Особый вид административно-территориальных единиц составляет 19 431 городское поселение, имеющее статус муниципальных корпораций (сити, бороу, виллиджис). В них проживает 2/3 населения страны. Большую роль в административно-территориальной организации США играют особые подразделения штатов – специальные и школьные округа. Они создаются для осуществления функций, выделенных из компетенции муниципальных советов (ирригация, управление дорожной инфраструктурой). В США насчитывается 35 356 различных специальных и школьных округов.

Еще одна специфическая черта муниципального управления в США – это метрополитенские ареалы: крупные города с пригородными зонами. В США на такие ареалы приходится около 65 % населения страны (Нью-Йорк).

В *Великобритании* в соответствии с Актом о местном управлении 1999 г. территории Англии, Уэльса и Северной Ирландии делятся на графства. Шесть графств в Англии и одиннадцать в Уэльсе имеют статус городов-графств. Территория графств Англии и Северной Ирландии подразделяется на округа. На территории Уэльса и Шотландии предусмотрено одноуровневое местное управление: в Уэльсе создаются только графства и города-графства, в Шотландии – только округа. Могут сохраняться и традиционные единицы местного самоуправления: приходы – в Англии, общины – в Уэльсе и Шотландии. Во всех административно-территориальных единицах имеются выборные органы местного управления – советы. Территория Большого Лондона подразделяется на 32 административных района. Особую административную единицу с архаичной системой самоуправления составляет исторический центр города – Сити.

Территория *Франции* подразделяется на 95 департаментов, которые состоят из округов, последние делятся на кантоны. Департаменты

охватывают низовые административные единицы – городские и сельские коммуны (их более 36 000). Коммуны и департаменты рассматриваются как территориальные коллективы, имеющие свои выборные органы – советы коммун и генеральные советы департаментов. Париж имеет статус одновременно коммуны и департамента. Высшим звеном территориальной организации местного управления во Франции являются регионы (их 26), они обладают статусом территориального коллектива, предоставляющим право на самоуправление.

Помимо указанных основных форм административно-территориальной организации предусмотрены специальные межкоммунальные образования: синдикаты, сектора коммун, городских дистриктов.

В *Германии* система административно-территориальных единиц определяется конституциями земель. Территории 16 земель подразделяются на уезды, в которые входит 12 263 общины. В шести крупнейших землях созданы административные округа в качестве опорных баз администрации земель. В уездах и общинах имеются выборные органы – уездные и общинные советы. В округах выборные органы управления отсутствуют. В городах-землях Берлине, Бремене и Гамбурге городские собрания являются органами власти этих земель и вместе с тем органами городского управления.

В *Италии* высшим звеном административно-территориального деления являются 20 областей. Последние разделены на 92 провинции, которые охватывают около 8 тыс. городских и сельских коммун. В них органами местного самоуправления являются областные, провинциальные и коммунальные советы. Особенностью административно-территориального устройства Италии является предоставление областям статуса автономных образований (с правом издания областных законов). Сицилия, Сардиния, Трентино-Альто-Аджидже, Фриуле-Венеция-Джулия и Валле д'Аоста – имеют особый статус, их автономия является более широкой.

В *Японии* образовано 47 префектур и приравненных к ним единиц (районы Токио, Хоккайдо). Население префектуры составляет от 0,5 до 12 млн человек. Префектуры подразделяются на города, поселки и села. Крупнейшие города с населением свыше 500 тыс.

человек (Киото, Осака, Саппоро) имеют особый правовой режим. Органами местного самоуправления в Японии являются префектуральные, городские, поселковые и сельские собрания, избираемые населением.

В *Израиле* первичными административными органами выступают органы местного самоуправления – муниципалитеты (ирийот) в городах, местные советы в поселках городского типа и крупных деревнях и региональные советы, объединяющие группы мелких населенных пунктов.

В *Бразилии* в муниципиях существуют избираемые гражданами на 2–4 года представительные органы (собрания, хунты), которые на своих сессиях принимают программы местного развития, местный бюджет. Вопросами управления в муниципии ведает избираемый населением префект, выполняющий решения местных советов. Огромную роль в Бразилии в управлении местными делами играют крупные латифундисты, хозяева фазенд. Именно латифундисты направляют, по существу, всю деятельность управления на местах.

Система органов местного самоуправления и управления

Различают четыре основные системы осуществления публичной власти на местах: англосаксонская, романо-германская (континентальная), латиноамериканская (иберийская) и система советов (в зависимости от национальных особенностей и традиций различных государств).

В соответствии с *англосаксонской* системой для решения местных вопросов в административно-территориальных единицах жителями избирается совет, обычно на 2–4 года. Он состоит из 3–7 членов, в крупнейших городах – из 35–50 человек. Наряду с советом население непосредственно избирает некоторых должностных лиц – шерифа (в США это начальник полиции), атторнея, являющегося представителем данной административно-территориальной единицы в суде, казначея и др. Органа общей компетенции не создается. В США местной управленческой деятельностью занимаются избран-

ные населением должностные лица, в Великобритании – отраслевые постоянные комитеты (комитеты по строительству, по вопросам образования, по дорогам). В городах действуют хартии самоуправления (некоторые из них пожалованы монархами столетия назад), в соответствии с которыми избираются советы и мэры. Мэры избираются либо непосредственно гражданами, либо советами. В первом случае это «сильный» мэр, получивший свою должность непосредственно от избирателей и нередко даже обладающий правом вето по отношению к решениям совета, во втором – «слабый», во многом зависящий от совета, его избравшего. В некоторых городах совет нанимает на определенный срок специалиста-менеджера для управления. Данная система не предусматривает назначения из центра на места чиновников для контроля, который осуществляется путем финансовых ревизий или министерских инспекций.

В развивающихся странах эта система не получила распространения; там созданы более централизованные системы, сочетающие выборность и назначаемость местных органов (Малайзия, Кения).

Романо-германская (континентальная) система местного самоуправления присуща Франции, Италии, Польше, Болгарии, Турции, Монголии, Сенегалу и др. Она строится на основе сочетания выборности и назначаемости местных органов. В общинах (поселках, городах, коммунах) существуют только выборные органы местного самоуправления – совет и мэр. Они могут избираться населением, но раздельно: отдельно голосуют за членов совета, отдельно – за мэра. Мэр и его заместители могут избираться советом коммуны, как во Франции. Иногда совет избирает коллегиальный орган, в Польше – правление во главе с избранным войтом. Никаких назначенных сверху администраторов – представителей государственной власти в коммуне нет. В ряде стран назначенные сверху представители государственной власти могут обратиться к главе государства или к правительству с предложением о роспуске избранного совета и проведении новых выборов в связи с систематическим нарушением законодательства или его неработоспособностью.

Основы *латиноамериканской* (иберийской) системы коренятся в опыте Испании и Португалии. Она существует в Бразилии, во многих испаноговорящих государствах Латинской Америки. В ряде стран она имеет существенные особенности: в Мексике она иная, чем в Никарагуа, в Аргентине совсем не похожа на систему, существующую в Колумбии; в некоторых странах эта система близка к романо-германской, хотя в странах Латинской Америки роль представителей центра всегда значительнее в силу широких полномочий президента. Кроме того, во многих странах Латинской Америки имеются крупные земельные латифундии и господство местных землевладельцев налагает существенный отпечаток на систему управления.

При латиноамериканской системе местного самоуправления и управления население административно-территориальных единиц (общин, муниципий) избирает совет и главное должностное лицо данной административной единицы (регидора, префекта, мэра); иногда избирается коллегия должностных лиц. В некоторых странах главное должностное лицо избирается не населением, а советом. Регидор (префект) одновременно является председателем совета, его исполнительным органом и утверждается министром внутренних дел как его представитель в данной административно-территориальной единице. Он обладает правом контроля за деятельностью совета, тем самым сосредотачивая своих руках основные рычаги власти на местах[116].

При всех трех системах на места назначаются представители (делегатуры) министерств.

Система *советов* принципиально отличается от предыдущих. Она применяется в социалистических странах (Китае, Северной Корее, Вьетнаме, Кубе, Лаосе). Совет считается органом государственной власти и, в свою очередь, избирает другой государственный орган – исполнительный комитет – коллегиальный орган государственного управления в данной административно-территориаль-

[116] *Чиркин В. Е.* Конституционное право зарубежных стран : учебник. 8-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. С. 315.

ной единице. Члены исполкома являются руководителями отделов и управлений и управляют отдельными сферами общественной жизни (образованием, здравоохранением, торговлей, местной промышленностью и т. д.). Чиновники для контроля за деятельностью советов сверху не назначаются, но советы подчинены по вертикали вышестоящим представительным органам. Советы могут решать не только местные, но и общегосударственные вопросы.

Свои особенности существуют в местном самоуправлении во многих мусульманских странах. Они связаны с ролью местной аш-шуры и религиозными подходами.

Особые формы местного управления существуют в условиях военных режимов. В административно-территориальные единицы, особенно крупные, назначаются военные губернаторы и комендан-ты, которые в свою очередь назначают офицеров в нижестоящие административно-территориальные единицы. Назначенные должностные лица осуществляют управление на основе единоначалия с применением методов военного регулирования.

Виды органов общинного самоуправления

Существует несколько видов органов общинного самоуправления. На низовом уровне это может быть староста (солтыс в Польше, кмет в Болгарии), староста деревни и городского квартала (Индонезия, Таиланд). Староста избирается обычно на сходе жителей села открытым голосованием.

В селе, группе деревень, в мелкой общине (например, в Великобритании с числом менее 150 жителей) по мере надобности созывается сельский сход. Помимо выборов старосты деревни, сход решает главные вопросы местной жизни: о строительстве и ремонте дорог, мостов местного значения, о противопожарной охране, санитарии и др. Для этого он может вводить небольшой разовый местный налог. Собрание деревни может избрать как единоличного главу сельской администрации, так и коллективный орган (совет, комитет, правление).

В более крупных общинах гражданами избирается совет. Обычно такие советы называют муниципалитетами. Совет избирается на 2–4 года и обладает правами юридического лица, имеет свой бюджет, распоряжается собственностью общины. В сферу его полномочий входят вопросы образования, здравоохранения, санитарии, строительство муниципального жилья для бедных слоев населения, ремонт дорог и др. Представительный орган имеет исключительные полномочия. Только он может принимать устав данного территориального коллектива, обязательные решения и правила, свой бюджет, планы и программы развития, вводить местные налоги, устанавливать порядок управления своей муниципальной собственностью. Свои полномочия советы осуществляют на периодически созываемых сессиях.

Возглавляет общинное муниципальное образование мэр, бургомистр, избираемый советом или населением. Иногда избираются и другие должностные лица местного самоуправления (казначей), возможен наем специалиста-управленца.

Формами осуществления местного самоуправления в общине являются местные референдумы, народная правотворческая инициатива (предложения граждан должны быть рассмотрены на открытом заседании совета), публичные слушания. В некоторых странах (Китай, Украина) создаются территориальные органы общественного самоуправления, но они не имеют властных полномочий.

Работа депутата органа местного самоуправления в отличие от парламентариев не оплачивается (оплачивается лишь работа освобожденных работников: председателя совета, секретаря и др.), но в ряде стран (Великобритания, США, Япония) члены совета получают вознаграждение за каждое участие в заседании.

Полномочия органов местного самоуправления

Полномочия органов местного самоуправления устанавливаются законами о местном управлении. В федеративных государствах определение прав и обязанностей муниципалитетов относится к ведению законодательных органов субъектов федерации.

Пределы полномочий местных органов в США, Англии и других англосаксонских государствах устанавливаются путем детального перечисления их прав, обязанностей и предметов ведения. В этих странах муниципалитеты могут совершать лишь такие действия, которые прямо предписаны законодательством.

В странах континентальной правовой семьи компетенция муниципальных органов регулируется иначе: им разрешено осуществлять любые полномочия, не запрещенные законом либо не отнесенные к компетенции других органов (ФРГ).

В законодательстве полномочия муниципальных органов подразделяются на обязательные и факультативные. К первым относятся следующие вопросы: поддержание в порядке дорог, обеспечение санитарного состояния населенных пунктов, противопожарная служба, содержание школ. Если органы местного самоуправления не в состоянии осуществлять эти полномочия, их реализацию должны обеспечить государственные органы. Необязательными являются полномочия, реализуемые по собственному усмотрению муниципальных властей. В их число входят: создание муниципальных коммунально-бытовых предприятий, жилищное строительство, организация муниципального транспорта, муниципальных больниц, библиотек, театров. Круг обязанностей муниципалитетов может быть расширен за счет полномочий, делегированных им вышестоящими властями. Эта возможность предусмотрена в США, Великобритании, ФРГ, Японии.

Основными методами муниципальной деятельности являются регулирование, контроль и непосредственное управление муниципальным имуществом, предприятиями и учреждениями. Эта деятельность состоит: в выдаче лицензий на право открытия и содержания магазинов, бытовых и зрелищных предприятий, торговлю спиртными напитками, занятия различными промыслами; в установлении правил торговли, застройки, благоустройства, в планировке застройки населенных пунктов (выделение участков под жилищное строительство, зеленых зон), в наблюдении за соблюдением природоохранительного законодательства.

В области охраны порядка к ведению муниципальных органов относится установление правил поведения в общественных местах, противопожарный и санитарный надзор. В США, Канаде, Франции муниципалитеты имеют собственную полицию. По вопросам, не урегулированным вышестоящими властями, муниципалитеты могут издавать нормативные акты.

Под непосредственным управлением муниципальных органов находятся предприятия в сфере коммунального хозяйства и бытового обслуживания, некоторая часть жилого фонда, школы, муниципальные библиотеки, парки, благотворительные учреждения. В ряде стран муниципалитеты ведают учреждениями здравоохранения, выплатой пособий по безработице и пенсий. В отдельных случаях муниципалитеты владеют промышленными предприятиями (ФРГ, Австрии). Многие из указанных видов муниципальной деятельности связаны с повседневными нуждами населения. Однако по мере того, как социальные вопросы приобретают общенациональное значение, функции органов местного самоуправления ограничиваются.

В Великобритании, в Скандинавских странах, Австрии муниципальное хозяйство более развито. Однако в Великобритании далеко не каждый муниципалитет владеет коммунальными службами. Во Франции владение городским транспортом, рынками, осветительной сетью является необязательным для муниципалитетов. Законодательство названных стран устанавливает довольно широкий круг полномочий региональных органов. Так, во Франции к компетенции региональных советов относятся региональное планирование, управление благоустройством, вопросы градостроительства, образования, здравоохранения.

Финансовая база складывается из их собственных доходов и дотаций из государственного бюджета. Главный источник собственных доходов муниципальных органов – налоги и сборы с населения. Они устанавливаются и взимаются муниципалитетами под контролем центральных органов. Основную долю платежей дает налог на недвижимое имущество. Муниципалитеты устанавливают и другие местные налоги, например школьный, косвенные налоги на товары

широкого потребления. Доходы от муниципального хозяйства обычно составляют в бюджетах органов местного управления незначительную долю, чаще всего их недостаточно для покрытия муниципальных расходов, особенно на строительные работы. Широкое распространение получила практика выделения муниципалитетам правительственных субсидий. В разных странах они могут составлять от 15 до 50–60 % доходов местных бюджетов.

Практические задания к теме 16

Задание 1. Сравните конституционные положения Российской Федерации и любого зарубежного государства в регулировании местного самоуправления. Выявите сходства и отличия.

Задание 2. Проанализируйте административно-территориальное устройство Российской Федерации и любого федеративного иностранного государства (США, Канада, Бразилия, ФРГ), выявите сходства и отличия. На основании проведенного анализа предложите возможности использования позитивного опыта в муниципальном управлении.

Задание для самостоятельной работы к теме 16

Сравните компетенцию субъектов федерации в области местного самоуправления России и Германии.

Тематика рефератов и докладов к теме 16

1. Система гарантий местного самоуправления в зарубежных странах.
2. Экономическая основа общинного управления.
3. Компетенция муниципальных органов.
4. Ответственность должностных лиц и органов местного самоуправления перед населением.

Основные понятия и термины к теме 16

Административно-территориальное устройство государства – это разделение территории государства на административно-территориальные единицы, в рамках которых осуществляется местное самоуправление и управления населением.

Местное самоуправление – право и способность местных властей в рамках закона управлять делами местного значения, осуществляемое самим населением территориальной единицы, его выборными органами и их административным аппаратом, действуя под свою ответственность и в интересах населения.

ТЕКСТЫ ЗАРУБЕЖНЫХ КОНСТИТУЦИЙ

КОНСТИТУЦИЯ СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ АМЕРИКИ 1787 года [117]

Преамбула

Мы, народ Соединенных Штатов, дабы образовать более совершенный Союз, установить правосудие, гарантировать внутреннее спокойствие, обеспечить совместную оборону, содействовать всеобщему благоденствию и закрепить блага свободы за нами и потомством нашим, торжественно провозглашаем и устанавливаем настоящую Конституцию для Соединенных Штатов Америки.

Статья I

Раздел 1. Все законодательные полномочия, сим установленные, предоставляются Конгрессу Соединенных Штатов, который состоит из Сената и Палаты представителей.

Раздел 2. Палата представителей состоит из членов, выбираемых раз в два года населением в отдельных штатах; избиратели в каждом штате должны отвечать требованиям, предъявляемым к избирателям наиболее многочисленной палаты законодательного собрания штата.

Ни одно лицо не может быть членом Палаты представителей, если оно не достигло возраста двадцати пяти лет, не было в течение семи лет гражданином Соединенных Штатов и не является на момент избрания жителем того штата, в коем оно выбирается.

(Места в Палате представителей и прямые налоги распределяются между отдельными штатами, которые могут быть включены в настоящий Союз, пропорционально численности населения, каковая определяется посредством прибавления к общему числу свободных лиц – включая тех, кто поступил в услужение на определенный срок, и исключая не облагаемых налогом

[117] Перевод А. А. Мишина и В. А. Власихина. *Мишин А. А.* Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник для вузов. 17-е изд., испр. и доп. М. : Статут, 2013. 520 с.

индейцев – трех пятых всех прочих лиц.)[118] Исчисление населения штатов производится в течение трех лет после первой сессии Конгресса Соединенных Штатов, а затем каждые десять лет в порядке, установленном законом. Число членов Палаты представителей не должно превышать одного на каждые тридцать тысяч жителей[119]; каждый штат должен иметь по меньшей мере одного представителя; пока таковое исчисление не будет произведено, штат Нью-Гэмпшир имеет право выбирать трех представителей, Массачусетс – восемь, Род-Айленд и Плэнтейшн Провиденс – одного, Коннектикут – пять, Нью-Йорк – шесть, Нью-Джерси – четырех, Пенсильвания – восемь, Делавэр – одного, Мэриленд – шесть, Виргиния – десять, Северная Каролина – пять, Южная Каролина – пять и Джорджия – трех представителей.

Когда в представительстве от какого-либо штата открываются вакансии, исполнительная власть оного издает приказ о проведении выборов для заполнения таковых вакансий.

Палата представителей выбирает своего Спикера и других должностных лиц; только она имеет исключительное право возбуждать преследование в порядке импичмента.

Раздел 3. В состав Сената Соединенных Штатов входят по два сенатора от каждого штата, избираемых (законодательными собраниями соответствующих штатов)[120] на шесть лет; каждый сенатор имеет один голос.

Когда сенаторы соберутся после первых выборов, они должны быть разделены на три по возможности численно равные группы. Места сенаторов первой группы становятся вакантными по истечении второго года, второй группы – по истечении четвертого года и третьей группы – по истечении шестого года; таким образом, одна треть сенаторов переизбирается раз в два года. (Если вследствие отставки или по другой причине вакансии открываются во время перерыва в работе законодательного собрания штата, исполнительная власть оного производит временные назначения до следующей сессии законодательного собрания, которое заполняет таковые вакансии.)[121]

Ни одно лицо не может быть сенатором, если оно не достигло возраста тридцати лет, не было в течение девяти лет гражданином Соединенных Шта-

---

[118] Положение, заключенное в скобки, изменено поправкой XIV (разд. 2) к Конституции.

[119] По состоянию на 1980 г. один член Палаты представителей избирается от избирательного округа с населением более 500 тыс. человек.

[120] Положение, заключенное в скобки, изменено поправкой XVII к Конституции.

[121] Положение, заключенное в скобки, изменено поправкой XVII к Конституции.

тов и не является на момент проведения выборов жителем того штата, в коем оно выбирается.

Вице-президент Соединенных Штатов является Председателем Сената, однако участвовать в голосовании может лишь в тех случаях, когда голоса делятся поровну.

Сенат выбирает других своих должностных лиц, а также – в отсутствие Вице-президента или когда он исполняет обязанности Президента Соединенных Штатов – Председателя pro tempore.

Сенат имеет исключительное право рассматривать все дела в порядке импичмента. Заседая с этой целью, сенаторы приносят присягу или дают торжественное обещание. Когда рассматривается дело Президента Соединенных Штатов, председательствует Главный судья; ни одно лицо не может быть признано виновным без согласия двух третей присутствующих сенаторов.

Приговор по делам импичмента ограничивается отстранением от должности и лишением права занимать и исполнять какую-либо почетную, официальную или приносящую доход должность на службе Соединенных Штатов. Однако лицо, осужденное таковым образом, тем не менее может в соответствии с законом подлежать привлечению к уголовной ответственности, суду и наказанию по приговору суда.

Раздел 4. Время, место и порядок проведения выборов сенаторов и членов Палаты представителей устанавливаются в каждом штате законодательным собранием оного, но Конгресс может в любое время своим законом установить или изменить правила проведения выборов, за исключением тех, что касаются места проведения выбора сенаторов.

Конгресс собирается не реже одного раза в год. Его сессии начинаются (в первый понедельник декабря)[122], если только Конгресс законом не назначит другой день.

Раздел 5. Каждая палата сама является судьей правомерности выборов, результатов голосования и квалификации своих членов. Кворум, необходимый для ведения дел, составляют большинство членов палаты, однако палата и в меньшем составе может переносить свои заседания с одного дня на другой и может быть уполномочена обеспечивать принудительную явку отсутствующих членов таким способом и под угрозой таких санкций, какие оная может предусмотреть.

[122] Положение, заключенное в скобки, изменено поправкой XX (разд. 2) к Конституции.

Каждая палата может устанавливать правила своих процедур, наказывать своих членов за нарушающее порядок поведение и – с согласия двух третей – исключать их из своего состава.

Каждая палата ведет журнал своих заседаний и время от времени публикует его, за исключением тех разделов, которые, по ее суждению, должны быть сохранены в тайне; «да» либо «нет», высказанные членами каждой из палат при голосовании по какому-либо вопросу, по желанию одной пятой присутствующих членов палаты заносятся в журнал.

Ни одна из палат во время сессии Конгресса не может без согласия другой переносить свои заседания более чем на три дня или назначать их в ином месте, чем то, где заседают обе палаты.

Раздел 6. Сенаторы и члены Палаты представителей получают за свою службу вознаграждение, устанавливаемое законом и выплачиваемое казначейством Соединенных Штатов. Ни в коем случае, за исключением государственной измены, тяжкого преступления или нарушения общественного порядка, члены палат не могут быть арестованы во время их присутствия на сессии соответствующей палаты, во время следования туда и возвращения оттуда. Ни за какое выступление или участие в дебатах в любой из палат с них не может быть спрошено в каком-либо ином месте.

Ни сенатор, ни член Палаты представителей в течение срока, на который он был избран, не может быть назначен на какую-либо гражданскую должность, учрежденную Соединенными Штатами, если эта должность создается или содержание по ней увеличивается в пределах такового срока; ни одно лицо, занимающее какую-либо должность на службе Соединенных Штатов, во время своего пребывания в должности не может быть членом ни одной из палат.

Раздел 7. Все законопроекты о государственных доходах исходят от Палаты представителей; как и по другим законопроектам, Сенат соглашается с ними либо вносит к ним поправки.

Каждый законопроект, принятый Палатой представителей и Сенатом, прежде чем стать законом, представляется Президенту Соединенных Штатов. Если Президент одобряет законопроект, то подписывает его; если не одобряет, то возвращает со своими возражениями в ту палату, откуда исходил законопроект. Палата заносит полностью возражения Президента в свой журнал и приступает к повторному рассмотрению законопроекта. Если после этого рассмотрения законопроект принимается двумя третями членов палаты, он вместе с возражениями Президента направляется в другую палату, которая

также рассматривает его повторно. Если она одобряет законопроект двумя третями голосов, то он становится законом. Во всех указанных случаях в обеих палатах голосование производится в форме высказывания «да» либо «нет», а имена лиц, голосовавших за и против законопроекта, заносятся в журнал соответствующей палаты. Если законопроект не возвращается Президентом в течение десяти дней (не считая воскресных дней) после того, как он был ему представлен, таковой законопроект становится законом так же, как если бы он был подписан Президентом; законопроект не становится законом, если из-за переноса заседания он не мог быть возвращен в Конгресс.

Все распоряжения, резолюции или решения, для которых необходимо согласие и Сената, и Палаты представителей (за исключением вопроса о переносе заседания), представляются Президенту Соединенных Штатов и вступают в силу, только будучи им одобрены; в случае неодобрения они могут быть снова приняты двумя третями голосов Сената и Палаты представителей в соответствии с правилами и ограничениями, установленными в отношении законопроектов.

Раздел 8. Конгресс имеет право:

(1) устанавливать и взимать налоги, сборы, пошлины и акцизы для того, чтобы выплачивать долги, обеспечивать совместную оборону и всеобщее благоденствие Соединенных Штатов; при этом все сборы, пошлины и акцизы повсеместно в Соединенных Штатах должны быть единообразны;

(2) занимать деньги в кредит Соединенных Штатов;

(3) регулировать торговлю с иностранными государствами, между отдельными штатами и с индейскими племенами;

(4) устанавливать повсеместно в Соединенных Штатах единообразные правила натурализации и принимать единообразные законы по вопросу о банкротствах;

(5) чеканить монету, регулировать ценность оной и ценность иностранной монеты, устанавливать единицы весов и мер;

(6) предусматривать меры наказания за подделку ценных бумаг и находящейся в обращении монеты Соединенных Штатов;

(7) создавать почтовые службы и почтовые пути;

(8) содействовать развитию науки и полезных ремесел, закрепляя на определенный срок за авторами и изобретателями исключительные права на их сочинения и открытия;

(9) учреждать нижестоящие по отношению к Верховному суду суды;

(10) определять и карать акты пиратства, тяжкие преступления, совершаемые в открытом море, и преступления против права наций;

(11) объявлять войну, выдавать каперские свидетельства и разрешения на репрессалии, устанавливать правила относительно захватов трофеев на суше и на воде;

(12) формировать и обеспечивать армию; ассигнования на эти цели не должны выделяться более чем на двухлетний срок;

(13) создавать и содержать военно-морской флот;

(14) издавать правила по организации сухопутных и морских сил и управлению ими;

(15) обеспечивать призыв милиции для исполнения законов Союза, подавления мятежей и отражения вторжений;

(16) обеспечивать организацию, вооружение и обучение милиции и руководство той ее частью, которая может быть использована на службе Соединенных Штатов, сохраняя за штатами право назначения должностных лиц и организации подготовки милиции в соответствии с требованиями, предписанными Конгрессом;

(17) осуществлять во всех случаях исключительные законодательные полномочия в отношении округа (не превышающего десяти квадратных миль), каковой, будучи уступлен каким-либо штатом и принят Конгрессом, становится местом пребывания Правительства Соединенных Штатов; осуществлять подобную власть в отношении всех земель, приобретенных с согласия законодательного собрания штата, в котором эта земля находится, для возведения фортов, постройки складов, арсеналов, верфей и других потребных сооружений;

(18) издавать все законы, каковые необходимы и уместны для приведения в действие вышеперечисленных и всех других полномочий, предоставленных настоящей Конституцией Правительству Соединенных Штатов либо какому-либо департаменту или должностному лицу оного.

Раздел 9. Переселение или ввоз тех лиц, которых любой из ныне существующих штатов сочтет нужным принять, не должны запрещаться Конгрессом до одна тысяча восемьсот восьмого года; таковой ввоз может облагаться налогом или пошлиной, но на сумму не более десяти долларов за каждое лицо.

Действие привилегии приказа habeas corpus не должно приостанавливаться, если только того не потребует общественная безопасность в случае восстания или вторжения.

Не должны приниматься билли об опале или законы ex post facto.

Не должны устанавливаться подушные подати или иные прямые налоги иначе как в соответствии с переписью или исчислением населения, проведение которого предписано выше.

Не должны облагаться налогом или пошлиной товары, вывозимые из любого штата.

Не должно отдаваться предпочтение – в силу какого-либо постановления о торговле или государственных доходах – портам одного штата перед портами другого; суда, следующие в какой-либо штат или из штата, не должны принуждаться к заходу в порты другого штата, разгрузке или уплате там сборов.

Не должны выдаваться деньги из казначейства иначе как на основе ассигнований, предписанных законом; сообщения и отчеты о поступлениях и расходах всех государственных денег должны периодически публиковаться.

Соединенные Штаты не жалуют никаких дворянских титулов. Ни одно лицо, занимающее какую-либо официальную или приносящую доход должность на службе Соединенных Штатов, не должно принимать какое-либо подношение, вознаграждение, должность или титул любого рода от какого-либо короля, принца или иностранного государства без согласия Конгресса.

Раздел 10. Ни один штат не может заключать какой-либо договор, вступать в союз или конфедерацию, выдавать каперские свидетельства и разрешения на репрессалии, чеканить монету, выпускать кредитные билеты, уплачивать долги чем-либо иным, кроме золотой и серебряной монеты, принимать билли об опале, законы ex post facto или законы, нарушающие договорные обязательства, либо жаловать дворянские титулы.

Ни один штат не может облагать пошлинами или сборами ввоз или вывоз товаров без согласия Конгресса, за исключением случаев, когда это совершенно необходимо для исполнения инспекционных законов штата; чистый доход от всех сборов и пошлин, установленных штатом на ввоз или вывоз товаров, поступает в распоряжение казначейства Соединенных Штатов. Все соответствующие законы подлежат контролю Конгресса и могут быть им пересмотрены.

Ни один штат не может без согласия Конгресса устанавливать какие-либо тоннажные сборы, содержать войска или военные суда в мирное время, заключать какое-либо соглашение или договор с другим штатом или с иностранной державой либо вести войну, за исключением случаев, когда он уже подвергся вторжению или находится в такой неотвратимой опасности, при которой недопустимо промедление.

Статья II

Раздел 1. Исполнительная власть предоставляется Президенту Соединенных Штатов Америки. Он занимает свою должность в течение четырехлетнего срока и вместе с Вице-президентом, выбираемым на тот же срок, избирается следующим образом.

Каждый штат назначает в установленном законодательным собранием оного порядке выборщиков в количестве, равном общему числу сенаторов и членов Палаты представителей, которых штат имеет право послать в Конгресс; при этом ни один сенатор, член Палаты представителей или же лицо, занимающее официальную либо приносящую доход должность на службе Соединенных Штатов, не могут быть назначены выборщиками.

(Выборщики собираются в своих штатах и голосуют бюллетенями за двух лиц, из которых по крайней мере одно не должно быть жителем одного с ними штата. Они же составляют список всех лиц, за которых голосовали, с указанием числа голосов, поданных за каждого из них; этот список они подписывают, удостоверяют и направляют опечатанным в место пребывания Правительства Соединенных Штатов на имя Председателя Сената. Председатель Сената в присутствии Сената и Палаты представителей вскрывает все опечатанные списки, после чего голоса подсчитываются.

Лицо, получившее наибольшее число голосов, становится Президентом при условии, что это число составляет большинство голосов всех выборщиков; если же таковое большинство получают более чем одно лицо, имея при этом равное число голосов, то Палата представителей незамедлительно выбирает одного из них в Президенты, голосуя бюллетенями; если ни одно лицо не получает большинства голосов, то названная палата таким же способом выбирает Президента из пяти лиц, которые получили наибольшее число голосов среди всех кандидатов, находившихся в списке, при этом голоса подаются по штатам, причем представительство от каждого штата имеет один голос; кворум в таком случае составляют члены палаты от двух третей штатов. Для избрания Президента необходимо большинство голосов всех штатов. В каждом случае после избрания Президента лицо, получившее наибольшее число голосов выборщиков, становится Вице-президентом. Если же окажется, что два или более лица получили равное число голосов, то Сенат выбирает из них Вице-президента, голосуя бюллетенями.)[123]

[123] Положения, заключенные в скобки, изменены поправкой XII к Конституции.

Конгресс определяет время избрания выборщиков и день, когда они подают голоса; таковой день является единым повсеместно в Соединенных Штатах.

Ни одно лицо, кроме гражданина по рождению или гражданина Соединенных Штатов на момент принятия настоящей Конституции, не подлежит избранию на должность Президента, равно как не подлежит избранию лицо, не достигшее возраста тридцати пяти лет и не проживавшее в Соединенных Штатах в течение четырнадцати лет.

(В случае отстранения Президента от должности или его смерти, отставки либо неспособности осуществлять полномочия и обязанности названной должности таковые переходят к Вице-президенту; в случае отстранения, смерти, отставки или неспособности как Президента, так и Вице-президента Конгресс принимает закон, указывающий, какое должностное лицо будет действовать в качестве Президента; это должностное лицо выполняет соответствующие обязанности до тех пор, пока не устраняется причина неспособности Президента выполнять свои обязанности или же не избирается новый Президент.)[124]

Президент в установленные сроки получает за свою службу вознаграждение, каковое не может быть ни увеличено, ни уменьшено в течение периода, на который он был избран; в пределах этого периода он не может получать никаких иных доходов от Соединенных Штатов или от какого-либо из штатов.

Перед вступлением в должность Президент приносит присягу или дает торжественное обещание следующего содержания: «Я торжественно клянусь (или обещаю), что буду добросовестно исполнять должность Президента Соединенных Штатов и в полную меру сил своих буду поддерживать, охранять и защищать Конституцию Соединенных Штатов».

Раздел 2. Президент является главнокомандующим армией и флотом Соединенных Штатов и милицией отдельных штатов, когда она призывается на действительную службу Соединенных Штатов; он вправе затребовать от высшего должностного лица в каждом из исполнительных департаментов мнение в письменном виде по любому вопросу, касающемуся их должностных обязанностей; он имеет право даровать отсрочку исполнения приговора, а также помилование за преступления против Соединенных Штатов, кроме случаев импичмента.

Президент имеет право по совету и с согласия Сената заключать международные договоры при условии их одобрения двумя третями присутствую-

[124] Положения, заключенные в скобки, дополнены и развиты поправкой XXV к Конституции.

щих сенаторов; он по совету и с согласия Сената назначает послов, других официальных представителей и консулов, судей Верховного суда и всех других должностных лиц Соединенных Штатов, назначение которых Конституцией не предусматривается в ином порядке и должности которых устанавливаются законом. Конгресс может законом предоставить право назначения таких нижестоящих должностных лиц, каковых сочтет уместным, Президенту единолично, судам или главам департаментов.

Президент имеет право заполнять все вакансии, открывающиеся в период между сессиями Сената, выдавая удостоверения на должности, срок действия которых истекает в конце его следующей сессии.

Раздел 3. Президент периодически предоставляет Конгрессу информацию о положении Союза и рекомендует к его рассмотрению такие меры, каковые он сочтет необходимыми и целесообразными; в чрезвычайных случаях Президент может созывать обе палаты или любую из них, а в случае разногласий между палатами по поводу времени переноса заседаний он может переносить их сам на такое время, какое сочтет уместным; он принимает послов и других официальных представителей. Президент заботится о том, чтобы законы добросовестно исполнялись, и удостоверяет в должности всех должностных лиц Соединенных Штатов.

Раздел 4. Президент, Вице-президент и все гражданские должностные лица Соединенных Штатов в случае осуждения в порядке импичмента за государственную измену, взяточничество или другие тяжкие преступления и мисдиминоры отстраняются от должности.

Статья III

Раздел 1. Судебная власть Соединенных Штатов предоставляется Верховному суду и таким нижестоящим судам, каковые время от времени учреждаются Конгрессом. Судьи как Верховного, так и нижестоящих судов занимают свои должности, пока ведут себя безупречно, и в установленные сроки они получают за свою службу вознаграждение, которое не может быть уменьшено во время их пребывания в должности.

Раздел 2. Судебная власть распространяется на все дела, основанные на праве и справедливости, возникающие на основе настоящей Конституции, законов Соединенных Штатов и международных договоров, которые заключены или будут заключены от их имени; на все дела, касающиеся послов, других официальных представителей и консулов; на все дела адмиралтейской и морской юрисдикции; на споры, одной из сторон в которых являются

Соединенные Штаты; на споры между двумя или более штатами; между каким-либо штатом и гражданами другого штата; между гражданами различных штатов; между гражданами какого-либо штата, претендующими на земли, предоставляемые другими штатами, а также между штатом или гражданами оного и иностранными государствами, гражданами или подданными.

По всем делам, касающимся послов, других официальных представителей и консулов, а также по тем делам, в которых штат является одной из сторон, Верховный суд наделяется первоначальной юрисдикцией. По всем другим упомянутым выше делам Верховный суд наделяется апелляционной юрисдикцией по вопросам как права, так и факта, с такими исключениями и по таким правилам, какие устанавливает Конгресс.

Дела о всех преступлениях, за исключением тех, которые преследуются в порядке импичмента, подлежат рассмотрению судом присяжных; таковое рассмотрение происходит в том штате, где преступления совершены; если они совершены не в пределах какого-либо штата, рассмотрение дела происходит в том месте или местах, какие Конгресс указывает в законе.

Раздел 3. Государственной изменой Соединенным Штатам считается только ведение войны против них или присоединение к их врагам, а также оказание врагам помощи и поддержки. Никто не может быть осужден за государственную измену, кроме как на основании показаний двух свидетелей об одном и том же очевидном деянии или же собственного признания на открытом заседании суда.

Конгресс имеет право устанавливать наказание за государственную измену; осуждение за государственную измену не влечет за собой поражение в правах потомства или конфискацию имущества иначе как при жизни осужденного лица.

Статья IV

Раздел 1. В каждом штате официальные акты, документы и материалы судопроизводства любого другого штата должны пользоваться полным доверием и уважением. Конгресс путем принятия общих законов предписывает способ удостоверения подлинности таковых актов, документов и материалов судопроизводства, а также установления юридической силы оных.

Раздел 2. Гражданам каждого штата предоставляются все привилегии и льготы граждан других штатов.

Лицо, обвиненное в государственной измене, тяжком преступлении или ином преступлении в каком-либо штате, скрывавшееся от правосудия и об-

наруженное в другом штате, по требованию исполнительной власти штата, из которого оно совершило побег, подлежит выдаче для препровождения в штат, юрисдикции которого подлежит его преступление.

(Ни одно лицо, содержащееся в услужении или на работе в каком-либо штате по законам оного и бежавшее в другой штат, не освобождается в силу какого-либо закона или постановления последнего от услужения или работы, а должно быть выдано по заявлению той стороны, которая имеет право на таковые услужение или работу.)[125]

Раздел 3. Новые штаты могут быть приняты Конгрессом в настоящий Союз, но ни один новый штат не может быть образован или создан в пределах юрисдикции какого-либо другого штата; никакой штат не может быть образован слиянием двух или более штатов либо частей штатов без согласия законодательных собраний заинтересованных штатов, равно как и Конгресса.

Конгресс имеет право распоряжаться территорией или иной собственностью, принадлежащей Соединенным Штатам, и издавать относительно их все необходимые постановления и предписания. Ничто в настоящей Конституции не должно толковаться в ущерб каким-либо правам Соединенных Штатов или какого-либо отдельного штата.

Раздел 4. Соединенные Штаты гарантируют каждому штату в настоящем Союзе республиканскую форму правления и защищают каждый из них от вторжения, а по ходатайству законодательного собрания или исполнительной власти (когда законодательное собрание может быть созвано) – и от внутреннего насилия.

Статья V

Конгресс предлагает поправки к настоящей Конституции по требованию двух третей членов обеих палат или по ходатайству законодательных собраний двух третей штатов для предложения поправок созывает Конвент; таковые поправки в обоих случаях имеют юридическую силу во всех отношениях как часть настоящей Конституции после их ратификации законодательными собраниями трех четвертей штатов или конвентами в трех четвертях оных в зависимости от того, какую форму ратификации предложит Конгресс.

---

[125] Часть 3 разд. 2 ст. IV гарантировала рабовладельцам конституционное, безоговорочное право требовать выдачи беглых рабов, укрывшихся на территории другого штата. Соответствующие нормы были закреплены Конгрессом в законе от 12 февраля 1793 г. С принятием поправки XIII к Конституции, запретившей рабство, данное положение было отменено, поэтому в тексте оно заключено в скобки.

При этом ни одна поправка, которая может быть принята до 1808 г., никоим образом не должна затрагивать первые четыре части девятого раздела первой статьи; ни один штат без его согласия не может быть лишен своего равного с другими штатами голоса в Сенате.

Статья VI

Все долги и обязательства, существовавшие до принятия настоящей Конституции, сохраняют такую же силу для Соединенных Штатов при настоящей Конституции, как и при Конфедерации.

Настоящая Конституция и законы Соединенных Штатов, принимаемые во исполнение оной, равно как и все договоры, которые заключены или будут заключены от имени Соединенных Штатов, являются верховным правом страны; судьи в каждом штате обязаны следовать таковому праву, что бы ему ни противоречило в конституции или законах любого штата.

Сенаторы, члены Палаты представителей, члены законодательных собраний отдельных штатов, равно как исполнительные и судебные должностные лица как Соединенных Штатов, так и отдельных штатов, обязуются, давая присягу или торжественное обещание, поддерживать настоящую Конституцию; никакая проверка религиозности не должна быть условием занятия какой-либо должности или официального поста на службе Соединенных Штатов.

Статья VII

Ратификация конвентами девяти штатов является достаточной для принятия настоящей Конституции штатами, таковым образом ратифицирующими оную.

Исполнено на Конвенте по единодушному согласию присутствующих штатов семнадцатого дня сентября в одна тысяча семьсот восемьдесят седьмом году от Рождества Христова и на двенадцатом году Независимости Соединенных Штатов Америки.

В удостоверение чего
мы поставили здесь наши подписи.
Дж. Вашингтон,
Президент и делегат от Виргинии
(далее – подписи 38 делегатов. – Авт.)
Верно: Уильям Джексон, секретарь

СТАТЬИ В ДОПОЛНЕНИЕ И ИЗМЕНЕНИЕ КОНСТИТУЦИИ СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ АМЕРИКИ, ПРЕДЛОЖЕННЫЕ КОНГРЕССОМ И РАТИФИЦИРОВАННЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМИ СОБРАНИЯМИ ОТДЕЛЬНЫХ ШТАТОВ В СООТВЕТСТВИИ С ПЯТОЙ СТАТЬЕЙ КОНСТИТУЦИИ

Поправка I (1791 г.)[126]

Конгресс не должен издавать ни единого закона, относящегося к установлению религии или запрещающего свободное исповедание оной либо ограничивающего свободу слова или печати либо право народа мирно собираться и обращаться к правительству с петициями об удовлетворении жалоб.

Поправка II (1791 г.)

Поскольку хорошо организованная милиция необходима для безопасности свободного государства, право народа хранить и носить оружие нарушаться не должно.

Поправка III (1791 г.)

Ни один солдат не должен в мирное, равно как и в военное, время размещаться на постой в доме без согласия владельца; однако в военное время это допускается, но лишь в порядке, предусматриваемом законом.

Поправка IV (1791 г.)

Право народа на охрану личности, жилища, бумаг и имущества от необоснованных обысков и арестов нарушаться не должно. Ни один ордер не должен выдаваться иначе как при наличии достаточного основания, подтвержденного присягой или торжественным заявлением; при этом ордер должен содержать подробное описание места, подлежащего обыску, лиц или предметов, подлежащих аресту.

Поправка V (1791 г.)

Никто не должен привлекаться к ответственности за караемое смертью или иным образом позорящее преступление иначе как по представлению или обвинительному заключению Большого жюри, за исключением дел, возбуждаемых в сухопутных или военно-морских силах либо в милиции, когда она призвана на действительную службу во время войны или на период опасного для общества положения; никто не должен за одно и то же пра-

[126] Первые десять поправок известны как Билль о правах.

вонарушение дважды подвергаться угрозе лишения жизни или нарушения телесной неприкосновенности; никто не должен принуждаться в уголовном деле быть свидетелем против самого себя; никто не может быть лишен жизни, свободы или собственности без надлежащей правовой процедуры; частная собственность не должна изыматься для общественного пользования без справедливого возмещения.

Поправка VI (1791 г.)

При всяком уголовном преследовании обвиняемый имеет право на скорый и публичный суд беспристрастных присяжных того штата и округа, ранее установленного законом, где было совершено преступление; обвиняемый имеет право быть осведомленным о сущности и основаниях обвинения; он имеет право на очную ставку со свидетелями, показывающими против него, право на принудительный вызов свидетелей со своей стороны и на помощь адвоката для своей защиты.

Поправка VII (1791 г.)

По всем гражданским делам, основанным на общем праве, в которых оспариваемая цена иска превышает двадцать долларов, сохраняется право на суд присяжных; ни один факт, рассмотренный присяжными, не может быть пересмотрен каким-либо судом Соединенных Штатов иначе как в соответствии с нормами общего права.

Поправка VIII (1791 г.)

Не должны требоваться чрезмерные налоги, налагаться чрезмерные штрафы, назначаться жестокие и необычные наказания.

Поправка IX (1791 г.)

Перечисление в Конституции определенных прав не должно толковаться как отрицание или умаление других прав, сохраняемых народом.

Поправка X (1791 г.)

Полномочия, которые не делегированы настоящей Конституцией Соединенным Штатам и пользование которыми не запрещено ею отдельным штатам, сохраняются за штатами либо за народом.

Поправка XI (1795 г.)

Судебная власть Соединенных Штатов не должна толковаться таким образом, чтобы распространяться на какое-либо исковое производство, осно-

ванное на праве или справедливости и возбужденное или ведущееся против одного из штатов гражданами другого штата либо гражданами или подданными какого-либо иностранного государства.

Поправка XII (1804 г.)

Выборщики собираются в своих штатах и голосуют бюллетенями за Президента и Вице-президента, из которых по крайней мере один не должен быть жителем одного с ними штата; они указывают в своих бюллетенях лицо, за которое голосуют как за Президента, и в отдельных бюллетенях – лицо, за которое голосуют как за Вице-президента; они же составляют отдельные списки всех лиц, за которых голосовали как за Президента, и всех лиц, за которых голосовали как за Вице-президента, с указанием числа голосов, поданных за каждого из них; эти списки они подписывают, удостоверяют и направляют опечатанными в место пребывания Правительства Соединенных Штатов на имя Председателя Сената. Председатель Сената в присутствии Сената и Палаты представителей вскрывает все опечатанные списки, после чего голоса подсчитываются. Лицо, получившее наибольшее число голосов, поданных за Президента, становится Президентом, если таковое число составляет большинство голосов всех назначенных выборщиков; если же ни одно лицо не получает большинства голосов, тогда из лиц (не более трех из числа тех, за которых голосовали как за Президента), имеющих наибольшее число голосов, Палата представителей незамедлительно выбирает Президента, голосуя бюллетенями. Голоса подаются по штатам, причем представительство от каждого штата имеет один голос; кворум в таковом случае составляют члены Палаты представителей от двух третей штатов; для избрания Президента необходимо большинство голосов всех штатов. (Если Палата представителей, когда право выбора переходит к ней, не выберет Президента до четвертого дня следующего марта, то Вице-президент действует в качестве Президента, как в случае смерти или иной конституционной неспособности Президента.)[127] Лицо, получившее наибольшее число голосов, поданных за Вице-президента, становится Вице-президентом, если таковое число составляет большинство голосов всех назначенных выборщиков; если же ни одно лицо не получает большинства голосов, то из двух лиц, получивших наибольшее число голосов среди всех кандидатов, находившихся в списке, Вице-президента выбирает Сенат; кворум в таковом случае составляют

[127] Данное положение, заключенное в скобки, изменено поправкой XX (разд. 3) к Конституции.

две трети всех сенаторов, при этом для избрания Вице-президента необходимо большинство голосов всех сенаторов. Ни одно лицо, не подлежащее в силу конституционных требований избранию на должность Президента, не подлежит избранию и на должность Вице-президента Соединенных Штатов.

Поправка XIII (1865 г.)

Раздел 1. В Соединенных Штатах или в каком-либо месте, подчиненном их юрисдикции, не должны существовать ни рабство, ни подневольное услужение, кроме тех случаев, когда это является наказанием за преступление, за которое лицо было надлежащим образом осуждено.

Раздел 2. Конгресс имеет право исполнять настоящую статью путем принятия соответствующего законодательства.

Поправка XIV (1868 г.)

Раздел 1. Все лица, родившиеся или натурализованные в Соединенных Штатах и подчиненные юрисдикции оных, являются гражданами Соединенных Штатов и штата, в котором они проживают. Ни один штат не должен издавать или применять законы, ограничивающие привилегии и льготы граждан Соединенных Штатов, равно как ни один штат не может лишить какое-либо лицо жизни, свободы или собственности без надлежащей правовой процедуры либо отказать какому-либо лицу в пределах своей юрисдикции в равной защите законов.

Раздел 2. Члены Палаты представителей распределяются между отдельными штатами в соответствии с численностью их населения, каковая определяется путем подсчета всех жителей штата, за исключением не облагаемых налогом индейцев. Если при избрании выборщиков Президента и Вице-президента Соединенных Штатов, на выборах представителей в Конгресс, на выборах исполнительных и судебных должностных лиц штата или членов законодательного собрания штата отказывается в праве голоса кому-либо из жителей мужского пола, являющихся гражданами Соединенных Штатов и достигших возраста двадцати одного года[128], или это право ограничивается каким-либо образом, за исключением случаев участия в восстании или ином преступлении, норма представительства от этого штата уменьшается в такой пропорции, в какой число таковых граждан мужского пола соотносится с

[128] Избирательный возраст снижен до 18 лет поправкой XXVI (разд. 1) к Конституции.

общим числом граждан мужского пола штата, достигших возраста двадцати одного года.

Раздел 3. Ни одно лицо не может быть Сенатором, членом Палаты представителей, выборщиком Президента и Вице-президента либо занимать какую-либо должность, гражданскую или военную, на службе Соединенных Штатов или на службе какого-либо штата, если оно, приняв ранее присягу в качестве члена Конгресса или должностного лица Соединенных Штатов, или члена законодательного собрания какого-либо штата, либо исполнительного или судебного должностного лица какого-либо штата в том, что будет поддерживать Конституцию Соединенных Штатов, впоследствии приняло участие в мятеже или восстании против Соединенных Штатов либо оказало помощь или поддержку врагам оных; однако Конгресс может двумя третями голосов каждой палаты устранить таковое ограничение.

Раздел 4. Правомерность государственного долга Соединенных Штатов, санкционированного законом, включая долги, сделанные для выплаты пенсий и наград за службу при подавлении мятежа или восстания, не ставится под сомнение. Но ни Соединенные Штаты, ни какой-либо штат не должны принимать на себя никаких обязательств или оплату долгов, связанных с оказанием помощи мятежу или восстанию против Соединенных Штатов, или признавать какие-либо претензии, связанные с потерей или освобождением какого-либо раба; все таковые долги, обязательства и претензии должны считаться незаконными и недействительными.

Раздел 5. Конгресс имеет право исполнять настоящую статью путем принятия соответствующего законодательства.

Поправка XV (1870 г.)

Раздел 1. Право голоса граждан Соединенных Штатов не должно отрицаться или ограничиваться Соединенными Штатами или каким-либо штатом по признаку расы, цвета кожи либо в связи с прежним нахождением в подневольном услужении.

Раздел 2. Конгресс имеет право исполнять настоящую статью путем принятия соответствующего законодательства.

Поправка XVI (1913 г.)

Конгресс имеет право устанавливать и взимать налоги с доходов, получаемых из любого источника, без распределения этих налогов между штатами и безотносительно к каким-либо переписям или исчислениям населения.

Поправка XVII (1913 г.)

В состав Сената Соединенных Штатов входят по два сенатора от каждого штата, избираемых населением оного на шесть лет; каждый сенатор имеет один голос. Избиратели в каждом штате должны отвечать требованиям, предъявляемым к избирателям более многочисленной палаты законодательного собрания штата.

Когда в представительстве какого-либо штата в Сенате открываются вакансии, исполнительная власть такового штата издает приказ о проведении выборов для заполнения таковых вакансий; при этом законодательное собрание штата может уполномочить исполнительную власть оного произвести временные назначения, пока вакансии не будут заполнены путем выборов, проведенных в порядке, установленном законодательным собранием.

Настоящая поправка не должна толковаться таким образом, чтобы ее действие распространялось на избрание или срок полномочий сенатора, выбранного до того, как она вступила в силу как часть Конституции.

Поправка XVIII (1919 г.)

(**Раздел 1.** Спустя один год после ратификации настоящей статьи сим будут запрещены в Соединенных Штатах и на всех территориях, подчиненных их юрисдикции, производство, продажа и перевозка опьяняющих напитков с целью их потребления; запрещены будут также ввоз этих напитков с таковой целью в Соединенные Штаты и их территории, равно как и их вывоз с указанной целью.

Раздел 2. Конгресс и отдельные штаты имеют право совместно исполнять настоящую статью путем принятия соответствующего законодательства.

Раздел 3. Настоящая статья не вступает в силу, если она не будет ратифицирована в качестве поправки к Конституции законодательными собраниями штатов - как это предусмотрено в Конституции – в течение семи лет со дня представления ее конгрессом на одобрение штатов.)[129]

Поправка XIX (1920 г.)

Право голоса граждан Соединенных Штатов не должно отрицаться или ограничиваться Соединенными Штатами или каким-либо штатом по признаку пола.

[129] Текст поправки XVIII заключен в скобки, поскольку она была отменена поправкой XXI (разд. 1) к Конституции.

Конгресс имеет право исполнять настоящую статью принятием соответствующего законодательства.

Поправка XX (1933 г.)

Раздел 1. Сроки полномочий Президента и Вице-президента заканчиваются в полдень 20-го дня января, а сроки полномочий сенаторов и членов Палаты представителей – в полдень 3-го дня января в те годы, когда таковые сроки закончились бы, если настоящая статья не была бы ратифицирована; с этого же времени начинаются сроки полномочий их преемников.

Раздел 2. Конгресс собирается не менее одного раза в год; таковая сессия начинается в полдень 3-го дня января, если только Конгресс законом не назначит другой день.

Раздел 3. Если к моменту, установленному как начало срока полномочий Президента, избранный Президент умрет, избранный Вице-президент становится Президентом. Если Президент не был избран до момента, установленного как начало срока его полномочий, или если избранный Президент не отвечает требованиям, предъявляемым к кандидатам на эту должность, то избранный Вице-президент действует в качестве Президента до тех пор, пока Президент не будет отвечать таковым требованиям; в случае, если ни избранный Президент, ни избранный Вице-президент не отвечают требованиям, предъявляемым к кандидатам на эти должности, Конгресс принимает закон, указывающий, кто будет действовать в качестве Президента, или устанавливающий порядок избрания того лица, которому надлежит действовать в качестве Президента; таковое лицо выполняет соответствующие обязанности до тех пор, пока Президент или Вице-президент не будут отвечать требованиям, предъявляемым к кандидатам на эти должности.

Раздел 4. Конгресс законом предусматривает меры на случай смерти кого-либо из лиц, из которых Палата представителей – когда право выбора переходит к ней – выбирает Президента, и на случай смерти кого-либо из лиц, из которых Сенат – когда право выбора переходит к нему – выбирает Вице-президента.

Раздел 5. Разделы 1 и 2 вступают в силу на 15-й день октября, следующего за ратификацией настоящей статьи.

Раздел 6. Настоящая статья не вступает в силу, если законодательные собрания трех четвертей штатов не ратифицируют ее в качестве поправки к Конституции в течение семи лет со дня ее представления.

Поправка XXI (1933 г.)

Раздел 1. Восемнадцатая поправка к Конституции Соединенных Штатов настоящим отменяется.

Раздел 2. Перевозка или ввоз в какой-либо штат, на какую-либо территорию или в какое-либо владение Соединенных Штатов для доставки туда или использования там опьяняющих напитков в нарушение действующих там законов настоящим запрещается.

Раздел 3. Настоящая статья не вступает в силу, если конвенты штатов – как это предусмотрено в Конституции – не ратифицируют ее в качестве поправки к Конституции в течение семи лет со дня представления ее Конгрессом на одобрение штатов.

Поправка XXII (1951 г.)

Раздел 1. Ни одно лицо не может быть избрано на должность Президента более чем два раза; ни одно лицо, занимавшее должность Президента или действовавшее в качестве Президента в течение более двух лет в пределах срока, на каковой другое лицо было избрано Президентом, не избирается на должность Президента более чем один раз. Действие настоящей статьи не распространяется на лицо, занимавшее должность Президента в то время, когда настоящая статья была предложена Конгрессом, и не препятствует лицу, занимающему должность Президента или действующему в качестве Президента, в течение срока, в пределах которого настоящая статья вступает в силу, занимать должность Президента или действовать в качестве Президента в течение остатка такового срока.

Раздел 2. Настоящая статья не вступает в силу, если законодательные собрания трех четвертей штатов не ратифицируют ее в качестве поправки к Конституции в течение семи лет со дня ее представления Конгрессом на одобрение штатов.

Поправка XXIII (1961 г.)

Раздел 1. Округ, являющийся местом пребывания Правительства Соединенных Штатов, назначает в установленном Конгрессом порядке выборщиков Президента и Вице-президента в количестве, равном такому числу сенаторов и членов Палаты представителей в Конгрессе, которое мог бы избрать округ, если бы он был штатом, но ни в коем случае не большем, чем избирает наименее населенный штат; они дополняют число выборщиков, назначенных штатами, но должны рассматриваться – при выборах Президента

и Вице-президента – в качестве выборщиков, назначенных штатами; они собираются в округе и выполняют обязанности, предписанные поправкой XII.

Раздел 2. Конгресс имеет право исполнять настоящую статью принятием соответствующего законодательства.

Поправка XXIV (1964 г.)

Раздел 1. Право граждан Соединенных Штатов голосовать на первичных или иных выборах за Президента или Вице-президента, за выборщиков Президента или Вице-президента, за сенаторов или членов Палаты представителей в Конгрессе не должно отрицаться или ограничиваться Соединенными Штатами или каким-либо штатом в связи с неуплатой избирательного или иного налога.

Раздел 2. Конгресс имеет право исполнять настоящую статью путем принятия соответствующего законодательства.

Поправка XXV (1967 г.)

Раздел 1. В случае отстранения Президента от должности, его смерти или отставки Президентом становится Вице-президент.

Раздел 2. Если должность Вице-президента становится вакантной, Президент назначает Вице-президента, который вступает в должность по утверждении большинством голосов обеих палат Конгресса.

Раздел 3. Если Президент передает Председателю pro tempore Сената и Спикеру Палаты представителей письменное заявление о том, что он не в состоянии осуществлять полномочия и обязанности своей должности, до тех пор, пока он не передаст им письменное заявление обратного содержания, таковые полномочия и обязанности выполняются Вице-президентом в качестве исполняющего обязанности Президента.

Раздел 4. Если Вице-президент и большинство высших должностных лиц исполнительных департаментов либо другого органа, который Конгресс может предусмотреть законом, передают Председателю pro tempore Сената и Спикеру Палаты представителей письменное заявление о том, что Президент не в состоянии осуществлять полномочия и обязанности своей должности, Вице-президент незамедлительно принимает на себя полномочия и обязанности этой должности в качестве исполняющего обязанности Президента.

Затем, когда Президент передает Председателю pro tempore Сената и Спикеру Палаты представителей письменное заявление о том, что неспособность более не существует, он возобновляет осуществление полномочий и

обязанностей своей должности, если только Вице-президент и большинство высших должностных лиц исполнительных департаментов либо другого органа, какой Конгресс может предусмотреть законом, не представят в течение четырех дней Председателю pro tempore Сената и Спикеру Палаты представителей письменное заявление о том, что Президент не в состоянии осуществлять полномочия и обязанности своей должности. Конгресс решает данный вопрос, собравшись для этой цели в течение сорока восьми часов, если в это время не проходит его сессия. Если Конгресс в течение двадцати одного дня после получения последнего письменного заявления или – если в это время не проходит сессия Конгресса – в течение двадцати одного дня после того, как Конгресс собрался, определяет двумя третями голосов обеих палат, что Президент не в состоянии осуществлять полномочия и обязанности своей должности, Вице-президент продолжает осуществлять оные в качестве исполняющего обязанности Президента; в противном случае Президент возобновляет осуществление полномочий и обязанностей своей должности.

Поправка XXVI (1971 г.)

Раздел 1. Право голоса граждан Соединенных Штатов в возрасте восемнадцати лет или старше не должно отрицаться или ограничиваться Соединенными Штатами в зависимости от возраста.

Раздел 2. Конгресс имеет право исполнять настоящую статью принятием соответствующего законодательства.

Поправка XXVII (1992 г.)

Ни один закон, изменяющий размер вознаграждения сенаторов и членов Палаты представителей за их службу, не вступает в силу до тех пор, пока не будут проведены выборы членов Палаты представителей.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ АКТЫ ФРАНЦИИ

КОНСТИТУЦИЯ ФРАНЦУЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ 1958 года

Правительство Республики в соответствии с Конституционным законом от 3 июня 1958 года предложило, французский народ одобрил, Президент Республики промульгирует Конституционный закон, содержание которого следует:

ПРЕАМБУЛА

Французский народ торжественно провозглашает свою приверженность правам человека и принципам национального суверенитета, как они были определены Декларацией 1789 года, подтвержденной и дополненной преамбулой Конституции 1946 года, а также правам и обязанностям, определенным в Хартии окружающей среды 2004 года.

Исходя из этих принципов и принципа свободного самоопределения народов, Республика предлагает тем заморским территориям, которые выражают желание присоединиться к ней, новые институты, основанные на общем идеале свободы, равенства и братства и созданные с целью их демократического развития.

Статья 1

Франция является неделимой, светской, социальной, демократической Республикой. Она обеспечивает равенство перед законом всех граждан без различия происхождения, расы или религии. Она уважает все вероисповедания. Ее устройство является децентрализованным.

Закон содействует равному доступу женщин и мужчин к выборным мандатам и должностям, а также к ответственным профессиональным и общественным постам.

РАЗДЕЛ I

О СУВЕРЕНИТЕТЕ

Статья 2

Язык Республики – французский.

Национальная эмблема – трехцветный флаг: синий, белый, красный.

Национальный гимн – «Марсельеза».

Девиз Республики – «Свобода, Равенство, Братство».

Ее принцип – правление народа, народом и для народа.

Статья 3

Национальный суверенитет принадлежит народу, который осуществляет его через своих представителей и путем референдума.

Никакая часть народа и никакое отдельное лицо не могут присвоить себе его осуществление.

Выборы могут быть прямыми или косвенными в соответствии с условиями, установленными Конституцией. Они всегда являются всеобщими, равными и при тайном голосовании.

В соответствии с условиями, определяемыми законом, избирателями являются все совершеннолетние французские граждане обоего пола, пользующиеся гражданскими и политическими правами.

Статья 4

Политические партии и группировки способствуют выражению мнений в ходе выборов. Они создаются и осуществляют свою деятельность свободно. Они должны соблюдать принципы национального суверенитета и демократии.

Они содействуют осуществлению принципа, изложенного в последнем абзаце статьи 3, в соответствии с условиями, определенными законом.

Закон гарантирует плюралистическое выражение мнений и равное участие политических партий и группировок в демократической жизни Нации.

РАЗДЕЛ II
ПРЕЗИДЕНТ РЕСПУБЛИКИ

Статья 5

Президент следит за соблюдением Конституции. Он обеспечивает своим арбитражем нормальное функционирование органов публичной власти, а также преемственность государства.

Он является основным гарантом национальной независимости, целостности территории, соблюдения международных договоров.

Статья 6

Президент Республики избирается на пять лет всеобщими прямыми выборами.

Никто не может осуществлять более двух президентских мандатов подряд.

Условия применения настоящей статьи устанавливаются органическим законом.

Статья 7

Президент Республики избирается абсолютным большинством поданных голосов. Если это большинство не набрано в первом туре выборов, то на четырнадцатый день после него проводится второй тур. В нем могут участвовать только те два кандидата, которые набрали наибольшее число голосов в первом туре с учетом возможности снятия кандидатур опережавших их кандидатов.

Выборы проводятся по объявлению Правительства.

Избрание нового Президента проводится не позднее, чем за 20 и не ранее, чем за 35 дней до истечения полномочий действующего Президента.

Если пост Президента по какой бы то ни было причине окажется вакантным или если Конституционный совет по запросу Правительства вынесет абсолютным большинством голосов решение о наличии обстоятельств, препятствующих Президенту осуществлять его обязанности, то эти обязанности, за исключением предусмотренных ниже в статьях 11 и 12, временно возлагаются на председателя Сената, а если у него в свою очередь возникнут препятствия к их исполнению – на Правительство.

В случае вакансии или если препятствие носит по определению Конституционного совета необратимый характер, выборы нового Президента проводятся, за исключением обстоятельств, связанных с действием непреодолимой силы, наличие которых подтверждено Конституционным советом, не ранее чем через 20 и не позднее чем через 35 дней после открытия вакансии или объявления о необратимости препятствия.

Если в течение семи дней до крайнего срока представления кандидатур одно из лиц, публично заявивших менее чем за 30 дней до этой даты о своем намерении быть кандидатом, скончается или у него возникнет препятствие, Конституционный совет может принять решение о переносе выборов.

Если до начала первого тура один из кандидатов скончается или у него возникнет препятствие, Конституционный совет объявляет о переносе выборов.

В случае смерти или возникновения препятствия у одного из двух кандидатов, набравших наибольшее число голосов в первом туре до возможного снятия

кандидатур, Конституционный совет объявляет о повторном проведении всех выборных мероприятий; то же происходит в случае смерти или возникновения препятствия у одного из двух кандидатов, вышедших во второй тур.

Во всех случаях делается запрос в Конституционный совет в соответствии с правилами абзаца второго статьи 61 или с правилами выставления кандидатур, которые определены органическим законом, предусмотренным в статье 6.

Конституционный совет может продлить сроки, предусмотренные в абзацах третьем и пятом, однако выборы должны состояться не позднее чем через 35 дней после даты принятия решения Конституционным советом. Если применение данного положения приведет к переносу выборов на более позднюю дату, чем окончание мандата действующего Президента, последний остается в должности до провозглашения его преемника.

Статьи 49 и 50, а также статья 89 Конституции не могут применяться, пока должность Президента является вакантной или в период между заявлением о необратимости препятствия, возникшего у Президента Республики, и избранием его преемника.

Статья 8

Президент Республики назначает Премьер-министра. Он прекращает исполнение им его обязанностей по представлению последним заявления об отставке Правительства.

По представлению Премьер-министра Президент назначает других членов Правительства и прекращает их полномочия.

Статья 9

Президент Республики председательствует в Совете министров.

Статья 10

Президент Республики промульгирует законы в течение 15 дней после передачи Правительству окончательно принятого закона.

Он может до истечения этого срока потребовать от Парламента нового обсуждения закона или некоторых его статей. В этом новом обсуждении ему не может быть отказано.

Статья 11

Президент Республики по предложению Правительства во время сессий Парламента или по совместному предложению обеих палат Парламента,

которые публикуются в «Журналь Офисьель», может выносить на референдум любой законопроект об организации органов публичной власти, о реформах, касающихся экономической или социальной политики государства или его политики в области защиты окружающей среды и публичных служб, содействующих этой политике, либо направленный на разрешение ратификации какого-либо договора, который, не вступая в противоречие с Конституцией, отразился бы на деятельности институтов.

Когда референдум организуется по предложению Правительства, последнее выступает в каждой палате с заявлением, по которому проводится обсуждение.

Референдум по вопросам, предусмотренным в абзаце первом, может проводиться по инициативе, выдвинутой одной пятой членов парламента и получившей поддержку одной десятой избирателей, внесенных в избирательные списки. Эта инициатива оформляется как законодательное предложение и не может быть направлена на отмену законодательного положения, промульгированного менее чем за один год до этого.

Условия выдвижения этой инициативы и условия, в соответствии с которыми Конституционный Совет контролирует соблюдение положений предыдущего абзаца, определяются органическим законом.

Если законодательное предложение не было рассмотрено обеими палатами в срок, установленный органическим законом, то Президент республики выносит его на референдум.

Если данное законодательное предложение не принимается французским народом, никакое новое предложение о проведении референдума по этому же вопросу не может вноситься до истечения двухлетнего срока с даты голосования.

Если законопроект или законодательное предложение одобрены на референдуме, Президент Республики промульгирует закон в течение 15 дней после объявления результатов голосования.

Статья 12

Президент Республики может после консультации с Премьер-министром и председателями палат объявить о роспуске Национального собрания.

Всеобщие выборы проводятся не ранее чем через 20 и не позднее чем через 40 дней после роспуска.

Национальное собрание собирается по праву во второй четверг после его избрания. Если это заседание приходится на период между очередными сессиями, то сессия открывается по праву на срок 15 дней.

Национальное собрание не может быть вновь распущено в течение года после выборов.

Статья 13

Президент Республики подписывает ордонансы и декреты, принятые в Совете министров.

Он назначает на гражданские и военные государственные должности.

Члены Государственного совета, великий канцлер Почетного легиона, чрезвычайные послы, чрезвычайные посланники, старшие советники Счетной палаты, префекты, представители государства в заморских административно-территориальных образованиях, регулируемых статьей 74, и в Новой Каледонии, генералы, ректоры академий, директора центральных административных ведомств назначаются в Совете министров.

Органический закон определяет другие должности, назначение на которые производится в Совете министров, а также условия, в соответствии с которыми право назначения, принадлежащее Президенту Республики, может быть им делегировано и осуществляться от его имени.

Органический закон определяет иные посты и должности помимо тех, которые перечислены в абзаце третьем и в отношении которых в силу их значимости для гарантирования прав и свобод либо для экономической или социальной жизни Нации право Президента Республики назначать на должности осуществляется после публичного заключения компетентной постоянной комиссии каждой палаты. Президент Республики не может произвести назначение, когда сумма голосов «против» в каждой комиссии составляет по меньшей мере три пятых от суммы голосов, поданных в обеих комиссиях. Закон определяет, какие постоянные комиссии являются компетентными для соответствующих постов и должностей.

Статья 14

Президент Республики аккредитует послов и чрезвычайных посланников в иностранных государствах; иностранные послы и чрезвычайные посланники аккредитуются при нем.

Статья 15

Президент Республики является главнокомандующим вооруженных сил. Он председательствует в высших советах и комитетах национальной обороны.

Статья 16

Когда институты Республики, независимость нации, целостность ее территории или исполнение ее международных обязательств оказываются под серьезной и непосредственной угрозой, а нормальное функционирование конституционных органов публичной власти прервано, Президент Республики принимает все меры, которые диктуются этими обстоятельствами, после официальной консультации с Премьер-министром, с председателями палат, а также с Конституционным советом.

Он информирует об этом Нацию посланием.

Эти меры должны быть продиктованы стремлением обеспечить в кратчайшие сроки конституционным органам публичной власти возможности для выполнения их задач. По поводу этих мер проводятся консультации с Конституционным советом.

Парламент собирается по праву.

Национальное собрание не может быть распущено в период осуществления чрезвычайных полномочий.

После 30 дней осуществления чрезвычайных полномочий Председатель Национального собрания, Председатель Сената, 60 депутатов или 60 сенаторов могут обратиться в Конституционный совет с просьбой проверить, существуют ли по-прежнему все условия, предусмотренные в абзаце первом. Конституционный совет в кратчайшие сроки объявляет свое решение в виде публичного заключения. Он производит эту проверку по праву и объявляет свое решение в соответствии с этими же условиями по окончании 60-дневного срока осуществления чрезвычайных полномочий и в любой момент после этой даты.

Статья 17

Президент Республики имеет право помилования в индивидуальном порядке.

Статья 18

Президент Республики сносится с обеими палатами Парламента посредством посланий, которые зачитываются в палатах и не подлежат никакому обсуждению.

Он может выступать в Парламенте, который в этом случае проводит совместное заседание обеих палат. По его заявлению в его отсутствие может быть проведено обсуждение без какого бы то ни было голосования.

В период между сессиями Парламент специально собирается по этому поводу.

Статья 19

Акты Президента Республики, кроме предусмотренных в статьях 8 (абзац первый), 11, 12, 16, 18, 54, 56 и 61, контрасигнуются Премьер-министром и, в случае необходимости, ответственными министрами.

РАЗДЕЛ III
ПРАВИТЕЛЬСТВО

Статья 20

Правительство определяет и проводит политику Нации.

В его распоряжении находятся администрация и вооруженные силы.

Оно несет ответственность перед Парламентом в соответствии с условиями и процедурами, предусмотренными в статьях 49 и 50.

Статья 21

Премьер-министр руководит деятельностью Правительства. Он несет ответственность за национальную оборону. Он обеспечивает исполнение законов. С соблюдением положений статьи 13 он осуществляет регламентарные полномочия и назначает на гражданские и военные должности.

Он может делегировать некоторые свои полномочия министрам.

Он замещает в случае необходимости Президента Республики в качестве председателя на заседаниях советов и комитетов, предусмотренных в статье 15.

В исключительных случаях он может заменить Президента по его специальному поручению в качестве председателя на заседании Совета министров по определенной повестке дня.

Статья 22

Акты Премьер-министра в случае необходимости контрасигнуются министрами, ответственными за их исполнение.

Статья 23

Функции члена Правительства несовместимы с осуществлением любого парламентского мандата, с любым постом профессионального представительства общенационального характера, с любой государственной должностью или любой профессиональной деятельностью.

Органический закон устанавливает условия, в соответствии с которыми производится замещение обладателей таких мандатов, постов или должностей.

Замещение членов Парламента производится в соответствии с положениями статьи 25.

РАЗДЕЛ IV
ПАРЛАМЕНТ

Статья 24

Парламент принимает законы. Он контролирует деятельность Правительства. Он дает оценку всех направлений деятельности органов публичной власти в интересах населения.

Он состоит из Национального собрания и Сената.

Депутаты Национального собрания, число членов которого не может превышать 577, избираются прямыми выборами.

Сенат, число членов которого не может превышать 348, избирается путем непрямых выборов. Он обеспечивает представительство административно-территориальных образований Республики.

Французы, проживающие за пределами Франции, представлены в Национальном собрании и в Сенате.

Статья 25

Органический закон устанавливает продолжительность полномочий каждой палаты, число ее членов, их вознаграждение, условия их избираемости, режим неизбираемости и несовместимости.

Он устанавливает также условия избрания лиц для замещения депутатов и сенаторов в случаях, когда их места становятся вакантными, вплоть до полного или частичного обновления каждой палаты, членами которой они являлись, или для их временного замещения в случаях, когда они соглашаются занять правительственные должности.

Независимая комиссия, состав и правила организации и деятельности которой устанавливаются органическим законом, высказывается в виде публичного заключения по проектам актов и законодательным предложениям о разграничении избирательных округов для избрания депутатов или для изменения распределения мест депутатов либо сенаторов.

Статья 26

Член Парламента не может подвергаться преследованию, розыску, аресту, задержанию или суду за высказанное им мнение или голосование при исполнении им своих обязанностей.

Член Парламента в случае преследования его за совершение тяжкого преступления или правонарушения средней тяжести может быть подвергнут аресту или иной мере, связанной с лишением или ограничением свободы, только с разрешения бюро палаты, в которой он состоит. Это разрешение не требуется в случае задержания с поличным на месте преступления или правонарушения либо в случае вынесения окончательно приговора.

Заключение под стражу, меры, связанные с лишением или ограничением свободы, либо преследование члена Парламента приостанавливаются на срок сессии, если палата, в которой он состоит, того потребует.

Соответствующая палата собирается по праву на дополнительные заседания, чтобы в случае необходимости сделать возможным осуществление положений предыдущего абзаца.

Статья 27

Любой императивный мандат недействителен.

Право голосования члены Парламента осуществляют лично.

Органический закон может разрешить в виде исключения делегирование голоса. В этом случае никому не может быть передано более одного мандата.

Статья 28

Парламент собирается по праву на одну очередную сессию, которая начинается в первый рабочий день октября и заканчивается в последний рабочий день июня.

Число дней пленарных заседаний, которые каждая палата может проводить в течение сессии, не может превышать 120. Недели пленарных заседаний устанавливаются каждой палатой.

Премьер-министр после консультации с председателем соответствующей палаты или большинство членов каждой палаты могут принять решение о дополнительных днях пленарных заседаний.

Дни и часы заседаний определяются регламентом каждой палаты.

Статья 29

Парламент собирается на внеочередную сессию по требованию Премьер- министра или большинства членов Национального собрания по определенной повестке дня.

Если внеочередная сессия проводится по требованию членов Национального собрания, декрет о ее закрытии издается сразу после того, как

Парламент исчерпал повестку дня, для рассмотрения которой он был созван, но не позднее чем через двенадцать дней после его созыва.

Только Премьер-министр может потребовать созыва новой сессии до истечения месяца, следующего за изданием декрета о закрытии сессии.

Статья 30

За исключением случаев, когда Парламент собирается по праву, внеочередные сессии открываются и закрываются декретом Президента Республики.

Статья 31

Члены Правительства имеют доступ в обе палаты. Они должны быть заслушаны, когда они того потребуют.

Они могут пользоваться помощью уполномоченных представителей Правительства.

Статья 32

Председатель Национального собрания избирается на срок легислатуры. Председатель Сената избирается после каждого частичного обновления этой палаты.

Статья 33

Заседания обеих палат являются открытыми. Полный отчет о дебатах публикуется в «Журналь офисьель».

Каждая палата может проводить закрытые заседания по требованию Премьер-министра или одной десятой части ее членов.

РАЗДЕЛ V
ОБ ОТНОШЕНИЯХ МЕЖДУ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ И ПАРЛАМЕНТОМ

Статья 34

Закон устанавливает нормы, относящиеся к:

– гражданским правам и основным гарантиям, предоставляемым гражданам для осуществления публичных свобод; к свободе, плюрализму и независимости средств массовой информации; к обязанностям, касающимся граждан лично и их имущества и обусловленным задачами национальной обороны;

– гражданству, гражданскому состоянию и правоспособности лиц, семейно-имущественным отношениям, наследованию и дарению;

– определению тяжких преступлений и правонарушений средней тяжести, а также полагающихся за них наказаний; уголовному судопроизводству, амнистии; созданию новых категорий судебных органов и статусу судей;

– базе налогообложения, ставкам и условиям взимания всякого рода налогов; порядку денежной эмиссии.

Закон устанавливает также нормы, касающиеся:

– порядка выборов в палаты Парламента, в собрания местного уровня и в представительные органы для французов, проживающих за пределами Франции, а также условий осуществления выборных мандатов и должностей членами совещательных собраний административно-территориальных образований;

– создания категорий публичных учреждений;

– основных гарантий, предоставляемых гражданским и военным государственным служащим;

– национализации предприятий и передачи собственности на предприятия из государственного сектора в частный.

Закон определяет основные принципы:

– общей организации Национальной обороны;

– свободного самоуправления административно-территориальных

– образований, их полномочий и их ресурсов;

– образования;

– сохранения окружающей среды;

– режима собственности, вещных прав, гражданских и торговых обязательств;

– трудового права, профсоюзного права и социального обеспечения.

Финансовые законы определяют доходы и расходы государства в соответствии с условиями и с оговорками, предусмотренными органическим законом.

Законы о финансировании социального обеспечения определяют общие условия его финансовой сбалансированности и, с учетом прогнозируемых поступлений, устанавливают цели расходов в соответствии с условиями и с оговорками, предусмотренными органическим законом.

Программные законы определяют цели деятельности государства.

Рассчитанные на несколько лет направления публичного финансирования определяются программными законами. Они вписываются в цель достижения сбалансированности счетов публичных административных ведомств.

Положения настоящей статьи могут быть уточнены и дополнены органическим законом.

Статья 34-1

Палаты могут принимать резолюции в соответствии с условиями, установленными органическим законом.

Не могут приниматься к рассмотрению и вноситься в повестку дня проекты резолюций, в отношении которых Правительство считает, что их принятие или их отклонение могло бы поставить вопрос о доверии к нему или что они содержат предписания в его адрес.

Статья 35

Объявление войны разрешается Парламентом.

Правительство информирует Парламент о своем решении задействовать вооруженные силы за рубежом не позднее, чем через три дня после начала действий. Оно уточняет преследуемые цели. За этой информацией может последовать обсуждение без какого бы то ни было голосования.

Если длительность военного вмешательства превышает четыре месяца, Правительство запрашивает у Парламента разрешение на его продление. Оно может попросить Национальное собрание вынести окончательное решение.

Если по истечении 4-месячного срока Парламент не заседает, он выносит свое решение после открытия очередной сессии.

Статья 36

Осадное положение вводится декретом, принятым в Совете министров.

Продление его на срок свыше 12 дней может быть разрешено только Парламентом.

Статья 37

Вопросы, не входящие в сферу законодательства, носят регламентарный характер.

Законодательные акты, изданные по этим вопросам, могут быть изменены декретами, принятыми после заключения Государственного совета. Те акты, которые будут приняты после вступления в силу настоящей Конституции, могут быть изменены декретом только после установления Конституционным советом их регламентарного характера на основании предыдущего абзаца.

Статья 37-1

Закон и регламент могут содержать, по ограниченному предмету ведения и на ограниченный срок, положения экспериментального характера.

Статья 38

Правительство может для выполнения своей программы просить Парламент о разрешении в течение ограниченного срока осуществлять путем ордонансов меры, которые обычно относятся к сфере законодательства.

Ордонансы принимаются в Совете министров после заключения Государственного совета. Они вступают в силу после их опубликования, но теряют силу, если законопроект об их утверждении не будет внесен в Парламент до истечения срока, установленного законом о наделении полномочиями. Они могут быть ратифицированы только в индивидуальном порядке.

По истечении срока, упомянутого в абзаце первом настоящей статьи, ордонансы по вопросам, входящим в законодательную сферу, могут быть изменены только законом.

Статья 39

Законодательная инициатива принадлежит Премьер-министру и членам Парламента.

Законопроекты обсуждаются в Совете министров после заключения Государственного совета и вносятся в бюро одной из палат. Финансовые законопроекты и проекты законов о финансировании социального обеспечения вносятся в первую очередь в Национальное собрание. Без ущерба для положений абзаца первого статьи 44, законопроекты, основным предметом которых является устройство административно-территориальных образований, вносятся в первую очередь в Сенат.

Внесение законопроектов в Национальное собрание или в Сенат производится в соответствии с условиями, предусмотренными органическим законом.

Законопроекты не могут быть внесены в повестку дня, если Совещание председателей первой палаты, в которую они вносятся, постановит, что не были приняты во внимание нормы, установленные органическим законом. В случае разногласия между Совещанием председателей и Правительством председатель соответствующей палаты или Премьер-министр могут обратиться в Конституционный совет, который выносит решение в восьмидневный срок.

В соответствии с условиями, предусмотренными законом, председатель каждой из палат может передавать для заключения в Государственный совет до рассмотрения в комиссии законодательное предложение, внесенное одним из членов этой палаты, если последний не возражает против этого.

Статья 40

Предложения и поправки, вносимые членами Парламента, не могут быть приняты к рассмотрению, если следствием их принятия явилось бы либо уменьшение государственных доходов, либо создание или увеличение какого- либо из государственных расходов.

Статья 41

Если в ходе законодательной процедуры обнаружится, что предложение или поправка не относятся к области закона или противоречат делегированию полномочий, произведенному в соответствии со статьей 38, то Правительство или председатель соответствующей палаты могут заявить об их неприемлемости.

В случае разногласий между Правительством и председателем соответствующей палаты Конституционный совет по просьбе той или другой стороны выносит решение в восьмидневный срок.

Статья 42

Обсуждение законопроектов и законодательных предложений на пленарном заседании палаты, в которую они были внесены, ведется по тексту, принятому комиссией, в которую они были переданы в соответствии со статьей 43, или, если они в нее не передавались, по тексту, который был внесен в палату.

Однако обсуждение на пленарном заседании проектов о внесении изменений в Конституцию, финансовых законопроектов и законопроектов о финансировании социального обеспечения ведется в первом чтении в первой палате, в которую они были внесены, по тексту, представленному Правительством, а в остальных чтениях – по тексту, переданному другой палатой.

Обсуждение на пленарном заседании в первом чтении законопроектов или законодательных предложений может проводиться в первой палате, в которую они были внесены, только по истечении шестинедельного срока с момента внесения. В следующей палате оно может проводиться только по истечении четырехнедельного срока с момента передачи.

Предыдущий абзац не применяется, если в соответствии с условиями статьи 45 была начата ускоренная процедура. Он также не применяется к финансовым законопроектам, к законопроектам о финансировании социального обеспечения и к проектам, относящимся к кризисным ситуациям.

Статья 43

Законопроекты и законодательные предложения направляются на рассмотрение в одну из постоянных комиссий, число которых ограничено восемью в каждой палате.

По требованию Правительства или палаты, в которую они были внесены, законопроекты и законодательные предложения направляются на рассмотрение в специально создаваемые с этой целью комиссии.

Статья 44

Члены Парламента и Правительство имеют право вносить поправки. Это право осуществляется на пленарном заседании или в комиссиях в соответствии с условиями, установленными в регламентах палат и в рамках, определенных органическим законом.

После начала дебатов Правительство может возразить против рассмотрения любой поправки, которая предварительно не рассматривалась в комиссии.

По требованию Правительства палата, в которую внесен законопроект, принимает решение единым голосованием по всему обсуждаемому тексту или по его части, рассматривая только те поправки, которые были предложены или приняты Правительством.

Статья 45

Любой законопроект или законодательное предложение рассматривается поочередно в обеих палатах Парламента для принятия идентичного текста. Без ущерба для применения статей 40 и 41 подлежит принятию к рассмотрению в первом чтении любая поправка, если она связана, даже не напрямую, с внесенным или переданным текстом.

Если в результате разногласий между обеими палатами законопроект или законодательное предложение не были приняты после двух чтений в каждой палате или если после одного чтения в каждой из них Правительство решило начать ускоренную процедуру, а Совещания председателей не заявили совместного протеста, Премьер-министр или, в отношении законодательного предложения, председатели обеих палат совместно, могут создать

смешанную паритетную комиссию, которой поручается предложить новый текст по тем положениям, по которым не достигнуто согласие.

Текст, подготовленный смешанной комиссией, может быть представлен Правительством на утверждение обеих палат. Ни одна поправка не может быть принята к рассмотрению без согласия Правительства.

Если смешанной комиссии не удается принять согласованный текст или если этот текст не будет принят на условиях, предусмотренных предыдущим абзацем, Правительство может после нового чтения в Национальном собрании и в Сенате потребовать от Национального собрания принять окончательное решение. В этом случае Национальное собрание может возвратиться либо к тексту, выработанному смешанной комиссией, либо к последнему принятому им тексту, измененному в случае необходимости одной или несколькими поправками, принятыми Сенатом.

Статья 46

Законы, которым Конституция придает характер органических законов, принимаются и изменяются на следующих условиях.

Законопроект или законодательное предложение могут выноситься на обсуждение и голосование палат только по истечении сроков, установленных в абзаце третьем статьи 42. Однако, если в соответствии со статьей 45 была начата ускоренная процедура, законопроект или законодательное предложение не могут выноситься на рассмотрение первой палаты, в которую они поступили, до истечения 15-дневного срока после их внесения.

Применяется процедура, предусмотренная статьей 45. Однако при отсутствии согласия между обеими палатами текст может быть принят Национальным собранием в последнем чтении только абсолютным большинством голосов его членов.

Органические законы, касающиеся Сената, должны быть приняты в одинаковой редакции обеими палатами.

Органические законы могут быть промульгированы только после того, как Конституционный совет объявит об их соответствии Конституции.

Статья 47

Парламент принимает проекты финансовых законов в соответствии с условиями, предусмотренными органическим законом.

Если Национальное собрание не вынесло решение по проекту в первом чтении в течение 40 дней после его внесения, Правительство передает про-

ект на рассмотрение Сената, который должен вынести решение в 15-дневный срок. Затем применяется процедура, предусмотренная статьей 45.

Если Парламент не вынес решение в течение 70-дневного срока, положения проекта могут быть введены в действие ордонансами.

Если финансовый закон, устанавливающий доходы и расходы на бюджетный год, не был внесен в срок, достаточный для его промульгирования до начала этого бюджетного года, Правительство в срочном порядке запрашивает у Парламента разрешение на взимание налогов и открывает декретом кредиты, относящиеся к утвержденным статьям бюджета.

Сроки, предусмотренные в настоящей статье, приостанавливаются, если Парламент не заседает.

Статья 47-1

Парламент принимает проекты законов о финансировании социального обеспечения в соответствии с условиями, предусмотренными органическим законом.

Если Национальное собрание не вынесло решение по проекту в первом чтении в течение 20 дней после его внесения, Правительство передает проект на рассмотрение Сената, который должен вынести решение в 15-дневный срок. Далее применяется процедура, предусмотренная в статье 45.

Если Парламент не вынес решение в течение 50-дневного срока, положения проекта могут быть введены в действие ордонансами.

Сроки, предусмотренные настоящей статьей, приостанавливаются, если Парламент не заседает или если каждая из палат не проводит пленарных заседаний в соответствии с принятым ранее планом работы согласно второму абзацу статьи 28.

Статья 47-2

Счетная палата помогает Парламенту в контроле над деятельностью Правительства. Она помогает Парламенту и Правительству контролировать исполнение финансовых законов и законов о финансировании социального обеспечения, а также оценивать все направления деятельности органов публичной власти в интересах населения. Обнародуя свои доклады, она способствует информированию граждан.

Счета публичных административных ведомств ведутся в надлежащей форме и честно. Они правильно отражают результаты их управленческой деятельности, их имущество и их финансовое положение.

Статья 48

Без ущерба для применения положений трех последних абзацев статьи 28, повестка дня устанавливается каждой палатой.

2 недели пленарных заседаний из четырех отводятся в приоритетном порядке и в последовательности, установленной Правительством, для обсуждения законопроектов и для прений, которые оно просит внести в повестку дня.

Кроме того, по просьбе Правительства в приоритетном порядке в повестку дня вносится обсуждение проектов финансовых законов, проектов законов о финансировании социального обеспечения и, с учетом положений следующего абзаца, текстов, переданных другой палатой по меньшей мере за последние 6 недель, проектов, относящихся к кризисным ситуациям и запросов о разрешении, предусмотренных в статье 35.

Одна из 4 недель пленарных заседаний отводится в приоритетном порядке и в последовательности, установленной каждой из палат, контролю над деятельностью Правительства и оценке всех направлений деятельности органов публичной власти в интересах населения.

Один день пленарных заседаний в месяц отводится повестке дня, принятой каждой палатой по инициативе оппозиционных фракций соответствующей палаты, а также миноритарных групп.

По меньшей мере одно пленарное заседание в неделю, в том числе во время внеочередных сессий, предусмотренных в статье 29, отводится в приоритетном порядке вопросам членов Парламента и ответам Правительства.

Статья 49

Премьер-министр после обсуждения в Совете министров ставит перед Национальным собранием вопрос о доверии к Правительству в связи с его программой или, в некоторых случаях, с заявлением общеполитического характера.

Национальное собрание выражает недоверие Правительству путем принятия резолюции порицания. Такая резолюция приемлема к рассмотрению, только если она подписана по меньшей мере десятой частью членов Национального собрания. Голосование проводится только через 48 часов после ее внесения. Подсчитываются только голоса, поданные за резолюцию порицания, которая может быть принята лишь большинством голосов членов Собрания. Кроме случая, предусмотренного в следующем абзаце, один и тот же депутат не может подписывать более трех резолюций порицания в течение обычной сессии и более одной – в течение внеочередной сессии.

Премьер-министр после обсуждения в Совете министров может поставить перед Национальным собранием вопрос о доверии к Правительству в связи с голосованием по проекту финансового закона или закона о финансировании социального обеспечения. В этом случае проект считается принятым, если в последующие 24 часа не будет внесена и принята в соответствии с условиями, предусмотренными в предыдущем абзаце, резолюция порицания. Кроме того, Премьер-министр имеет право прибегать к этой процедуре для одного иного законопроекта или законодательного предложения в сессию.

Премьер-министр может просить Сенат утвердить заявление общеполитического характера.

Статья 50

Если Национальное собрание примет резолюцию порицания или если оно не утвердит программу Правительства или его заявление общеполитического характера, Премьер-министр должен вручить Президенту Республики заявление об отставке Правительства.

Статья 50-1

В каждой из палат Правительство может по собственной инициативе либо по просьбе какой-либо парламентской фракции в смысле статьи 51-1 сделать по определенной теме заявление, по которому проводится обсуждение и, по решению Правительства, может быть проведено голосование, не поднимая при этом вопрос о доверии к Правительству.

Статья 51

Закрытие обычной сессии или внеочередных сессий откладывается по праву, чтобы позволить в случае необходимости применение статьи 49. С этой же целью по праву проводятся дополнительные заседания.

Статья 51-1

В регламенте каждой из палат определяются права создаваемых в ней фракций. В нем признаются особые права оппозиционных фракций, а также миноритарных групп соответствующей палаты.

Статья 51-2

Для осуществления миссий контроля и оценки, определенных в абзаце первом статьи 24, в каждой палате могут создаваться комиссии по расследованию для сбора информации в соответствии с условиями, предусмотренными законом.

Закон определяет правила их организации и деятельности. Условия их создания определены в регламентах каждой из палат.

РАЗДЕЛ VI
О МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРАХ И СОГЛАШЕНИЯХ

Статья 52

Президент Республики ведет переговоры о заключении договоров и ратифицирует их.

Он держится в курсе любых переговорах относительно заключения какого-либо международного соглашения, не подлежащего ратификации.

Статья 53

Мирные договоры, торговые договоры, договоры или соглашения, относящиеся к международному устройству, договоры и соглашения, касающиеся финансов государства, изменяющие положения законодательного характера, относящиеся к гражданскому статусу лиц, к уступке, обмену или присоединению территории, могут быть ратифицированы или одобрены только на основании закона.

Они вступают в силу только после ратификации или одобрения.

Любая уступка, обмен, присоединение территории недействительны без согласия ее населения.

Статья 53-1

Республика может заключать с европейскими государствами, которые связаны идентичными обязательствами в области права убежища и защиты Прав человека и основных свобод, соглашения, определяющие их соответствующие полномочия при рассмотрении просьб о предоставлении убежища.

Однако даже если рассмотрение просьбы не входит в их компетенцию в силу этих соглашений, власти Республики всегда имеют право на предоставление убежища любому иностранцу, преследуемому за свою деятельность в защиту свободы, или просящему защиты у Франции по иным мотивам.

Статья 53-2

Республика может признать юрисдикцию Международного уголовного суда в соответствии с условиями, предусмотренными договором, подписанным 18 июля 1998 года.

Статья 54

Если Конституционный совет по запросу Президента Республики, Премьер-министра или председателя одной из палат либо 60 депутатов или 60 сенаторов заявит, что какое-либо международное обязательство содержит положение, противоречащее Конституции, то разрешение на ратификацию или одобрение этого международного обязательства может быть дано только после пересмотра Конституции.

Статья 55

Договоры или соглашения, должным образом ратифицированные или утвержденные, имеют с момента их опубликования силу, превышающую силу внутренних законов, при условии для каждого соглашения или договора его применения другой стороной.

РАЗДЕЛ VII
КОНСТИТУЦИОННЫЙ СОВЕТ

Статья 56

Конституционный совет состоит из девяти членов, полномочия которых длятся девять лет и не подлежат возобновлению. Конституционный совет обновляется на одну треть каждые три года. Три его члена назначаются Президентом Республики, три – председателем Национального собрания, три – председателем Сената. К этим назначениям применяется процедура, предусмотренная в последнем абзаце статьи 13. Назначения, производимые председателями каждой из палат, производятся только на основании заключения компетентной постоянной комиссии соответствующей палаты.

Помимо девяти членов, указанных выше, в Конституционный совет по праву пожизненно входят бывшие Президенты Республики.

Председатель назначается Президентом Республики. Его голос является решающим в случае разделения голосов поровну.

Статья 57

Функции члена Конституционного совета несовместимы с функциями министра или члена Парламента. Другие случаи несовместимости устанавливаются органическим законом.

Статья 58

Конституционный совет следит за правильностью избрания Президента Республики.

Он рассматривает протесты и объявляет результаты голосования.

Статья 59

Конституционный совет выносит решение о правильности избрания депутатов и сенаторов в случае ее оспаривания.

Статья 60

Конституционный совет следит за правильностью проведения всех мероприятий референдума, предусмотренных статьями 11 и 89 и в разделе XV. Он объявляет его результаты.

Статья 61

Органические законы до их промульгации, законодательные предложения, предусмотренные в статье 11, до их вынесения на референдум и регламенты палат Парламента до начала их применения должны быть представлены в Конституционный совет, который высказывается об их соответствии Конституции.

С этой же целью законы до их промульгации могут быть переданы в Конституционный совет Президентом Республики, Премьер-министром, председателем Национального собрания, председателем Сената, шестьюдесятью депутатами или шестьюдесятью сенаторами.

В случаях, предусмотренных в двух предыдущих абзацах, Конституционный совет должен вынести решение в месячный срок. Однако по просьбе Правительства, в случае срочности вопроса, этот срок сокращается до восьми дней.

В этих же случаях обращение в Конституционный совет приостанавливает течение срока промульгации.

Статья 61-1

Если в связи с рассмотрением какого-либо дела в суде делается утверждение о том, что то или иное положение закона наносит ущерб гарантируемым Конституцией правам и свободам, запрос об этом может быть передан в Конституционный совет Государственным советом или Кассационным судом. Конституционный совет выносит решение в установленный срок.

Условия применения настоящей статьи определяются органическим законом.

Статья 62

Положение, объявленное неконституционным на основании статьи 61, не подлежит ни промульгации, ни применению.

Положение, объявленное неконституционным на основании статьи 61-1, отменяется с момента опубликования решения Конституционного совета или с более поздней даты, установленной в этом решении. Конституционный совет определяет условия и пределы, в соответствии с которыми последствия, вызванные этими положениями, могут быть оспорены.

Решения Конституционного совета не подлежат обжалованию. Они обязательны для органов публичной власти и для всех административных и судебных органов.

Статья 63

Органический закон определяет порядок организации и деятельности Конституционного совета, процедуру, соблюдаемую в нем, в частности, сроки обращения в него с протестами.

РАЗДЕЛ VIII
О СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ

Статья 64

Президент Республики является гарантом независимости судебной власти.

Ему помогает Высший совет магистратуры.

Статус магистратов устанавливается органическим законом.

Судьи несменяемы.

Статья 65

Высший совет магистратуры включает один состав, полномочный в отношении судей, и другой, полномочный в отношении прокуроров.

В составе, полномочном в отношении судей, председателем является первый председатель Кассационного суда. Кроме того, в него входят 5 судей и один прокурор, один член Государственного совета, назначаемый Государственным советом, один адвокат, а также шесть квалифицированных лиц, не относящихся ни к Парламенту, ни к судебной системе, ни к системе административной юстиции. Президент Республики, Председатель Национального собрания и Председатель Сената назначают по двое квалифицированных лиц. К назначению этих квалифицированных лиц применяется процедура,

предусмотренная в последнем абзаце статьи 13. Назначения, производимые председателями каждой из палат Парламента, делаются на основании только заключения компетентной постоянной комиссии соответствующей палаты.

В составе, полномочном в отношении прокуроров, председателем является генеральный прокурор при Кассационном суде. Кроме того, в него входят пять прокуроров и один судья, а также член государственного совета, адвокат и 6 квалифицированных лиц, названные в абзаце втором.

Состав Высшего совета магистратуры, полномочный в отношении судей, вносит предложения по назначению судей Кассационного суда, по назначениям первых председателей апелляционных судов и председателей судов большой инстанции. Остальные судьи назначаются на основании его положительного заключения.

Состав Высшего совета магистратуры, полномочный в отношении прокуроров, дает свое заключение по назначениям прокуроров.

Состав Высшего совета магистратуры, полномочный в отношении судей, выносит решения в качестве дисциплинарного совета судей. В этом случае в него входит, помимо членов, названных в абзаце втором, тот судья, который входит в состав, полномочный в отношении прокуроров.

Состав Высшего совета магистратуры, полномочный в отношении прокуроров, дает свое заключение в отношении касающихся их дисциплинарных санкций. В этом случае в него входит, помимо членов, названных в абзаце третьем, тот прокурор, который входит в состав, полномочный в отношении судей.

Высший совет магистратуры собирается в пленарном составе для дачи ответов на запросы о заключениях, сделанные Президентом Республики на основании статьи 64. В этом же составе он выносит решения по вопросам, связанным с деонтологией магистратов, а также по любым вопросам, связанным с деятельностью правосудия, с которыми к нему обращается Министр юстиции. В пленарный состав входят трое из пяти судей, названных в абзаце втором, трое из пяти прокуроров, названных в абзаце третьем, а также член Государственного совета, адвокат и 6 квалифицированных лиц, названные в абзаце втором. Председательствует в нем первый председатель Кассационного суда, которого может заменить генеральный прокурор при этом же суде.

За исключением дисциплинарных вопросов Министр юстиции может участвовать в заседаниях Высшего совета магистратуры.

Возможно обращение в Высший совет магистратуры участников судебных процессов в соответствии с условиями, установленными органическим законом.

Условия применения настоящей статьи определены органическим законом.

Статья 66

Никто не может быть произвольно лишен свободы.

Судебная власть как хранительница личной свободы обеспечивает соблюдение этого принципа в соответствии с условиями, предусмотренными законом.

Статья 66-1

Никто не может быть приговорен к смертной казни.

РАЗДЕЛ IX
ВЫСОКАЯ ПАЛАТА ПРАВОСУДИЯ

Статья 67

Президент Республики не несет ответственности за действия, совершаемые им в этом качестве, за исключением положений статей 53-2 и 68.

В течение срока своих полномочий он не может быть вызван для дачи показаний в какой бы то ни было французский судебный орган или орган административной юстиции, а также не может являться объектом иска и действий по сбору информации, следственных действий или судебного преследования. При этом течение всякого срока давности и срока для обращения в суд приостанавливается.

Исковые требования и производство, которым препятствуют данные положения, могут быть возобновлены или возбуждены против Президента Республики по истечении месячного срока с момента прекращения его полномочий.

Статья 68

Президент Республики может быть смещен лишь в случае невыполнения им своих обязанностей, явно несовместимого с его мандатом. Решение о смещении выносится Парламентом, действующим в качестве Высокой Палаты правосудия.

Предложение о проведении заседания Высокой Палаты правосудия, вынесенное одной из палат Парламента, немедленно передается в другую палату, которая выносит решение в течение пятнадцати дней.

Председателем Высокой Палаты правосудия является Председатель Национального собрания. Палата выносит решение по вопросу о смещении Президента Республики в течение одного месяца посредством голосования с использованием тайных бюллетеней. Ее решение вступает в силу немедленно.

Решения на основании настоящей статьи принимаются большинством в две трети членов соответствующей палаты или Высокой Палаты правосудия. Любое делегирование голоса запрещается. Учитываются только голоса, поданные за предложение об образовании Высокой Палаты правосудия либо за смещение Президента Республики.

Условия применения настоящей статьи устанавливаются органическим законом.

РАЗДЕЛ X
ОБ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЧЛЕНОВ ПРАВИТЕЛЬСТВА

Статья 68-1

Члены Правительства несут уголовную ответственность за действия, совершенные ими при исполнении своих обязанностей и квалифицируемые на момент их совершения как преступления или правонарушения средней тяжести.

Они подсудны Палате правосудия Республики.

Палата правосудия Республики связана определением преступлений и правонарушений средней тяжести, а также полагающихся за них наказаний, как это следует из закона.

Статья 68-2

Палата правосудия Республики состоит из пятнадцати судей: двенадцати парламентариев, избираемых в равном количестве Национальным собранием и Сенатом из их состава после каждого полного или частичного обновления этих палат, и трех судей Кассационного суда, один из которых председательствует в Палате правосудия Республики.

Любое лицо, считающее себя пострадавшим от преступления или правонарушения средней тяжести, совершенного членом Правительства при осуществлении им своих обязанностей, может обратиться с ходатайством в комиссию по рассмотрению жалоб.

Эта комиссия либо принимает решение о закрытии процедуры, либо передает жалобу Генеральному прокурору при Кассационном суде для обращения в Палату правосудия Республики.

Генеральный прокурор при Кассационном суде может также в силу собственных полномочий обратиться в Палату правосудия Республики на основании положительного заключения комиссии по рассмотрению жалоб.

Условия применения настоящей статьи определены органическим законом.

Статья 68-3

Положения настоящего раздела применимы к деяниям, совершенным до его вступления в силу.

РАЗДЕЛ XI
ЭКОНОМИЧЕСКИЙ, СОЦИАЛЬНЫЙ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ СОВЕТ

Статья 69

Экономический, социальный и экологический совет дает по запросу Правительства свое заключение по представленным на его рассмотрение проектам законов, ордонансов или декретов, а также по законодательным предложениям.

Совет может назначить одного из своих членов для изложения в палатах Парламента заключения Совета по представленным ему проектам или предложениям.

В Экономический, социальный и экологический совет могут делаться обращения путем подачи петиций в соответствии с условиями, установленными органическим законом. После рассмотрения петиции он сообщает Правительству и Парламенту о мерах, которые он предлагает по ней принять.

Статья 70

Правительство и Парламент могут обращаться в Экономический, социальный и экологический совет за консультациями по любому вопросу экономического, социального или экологического характера. Правительство может также обращаться к нему за консультацией по поводу проектов программных законов, определяющих рассчитанные на несколько лет направления публичных финансов. На его заключение представляется любой план или программный законопроект экономического, социального или экологического характера.

Статья 71

Состав Экономического, социального и экологического совета, число членов которого не может превышать 233, и порядок его деятельности устанавливаются органическим законом.

РАЗДЕЛ XI bis

ЗАЩИТНИК ПРАВ

Статья 71-1

Защитник прав следит за соблюдением прав и свобод административными службами государства, административно-территориальными образованиями, государственными учреждениями, а также любыми органами, на которые возлагаются миссии публичных служб или в отношении которых органический закон наделяет его какими-либо полномочиями.

К нему могут обращаться в соответствии с условиями, предусмотренными органическим законом, любые лица, считающие себя ущемленными в результате деятельности какой-либо публичной службы или органа, упомянутого в абзаце первом. Он может проявлять инициативу в силу собственных полномочий.

Органический закон определяет функции и способы вмешательства Защитника прав. Органический закон определяет условия, в соответствии с которыми он может пользоваться коллегиальной помощью для осуществления некоторых из своих функций.

Защитник прав назначается Президентом Республики на шестилетний срок без возможности его возобновления, путем применения процедуры, предусмотренной в последнем абзаце статьи 13. Его функции несовместимы с функциями члена Правительства и члена Парламента. Остальные случаи несовместимости устанавливаются органическим законом.

Защитник прав отчитывается в своей деятельности перед Президентом Республики и Парламентом.

РАЗДЕЛ XII

ОБ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ

Статья 72

Административно-территориальными образованиями Республики являются коммуны, департаменты, регионы, административно-территориальные образования с особым статусом и заморские административно-территориальные образования, регулируемые статьей 74. Любое иное административно-территориальное образование создается законом, при необходимости – вместо одного или нескольких административно-территориальных образований, названных в настоящем абзаце.

Административно-территориальные образования призваны принимать решения по совокупности полномочий, которые могут быть наилучшим образом реализованы на их уровне.

В соответствии с условиями, предусмотренными законом, эти образования свободно самоуправляются выборными советами и обладают регламентарной властью для исполнения своих полномочий.

В соответствии с условиями, предусмотренными органическим законом, и за исключением тех случаев, когда ставятся под угрозу основные условия осуществления той или иной публичной свободы либо того или иного гарантированного Конституцией права, административно-территориальные образования или их объединения могут, если – в зависимости от конкретного случая – это предусмотрено законом либо регламентом, отступать в порядке эксперимента по ограниченному предмету ведения и на ограниченный срок от законодательных или регламентарных положений, регулирующих осуществление их полномочий.

Ни одно административно-территориальное образование не вправе осуществлять опеку над другим административно-территориальным образованием. Однако, если осуществление какого-либо полномочия требует совместного действия нескольких административно-территориальных образований, законом может быть разрешено одному из них либо одному из их объединений организовать условия их совместной деятельности.

В административно-территориальных образованиях Республики на представителя государства, представляющего каждого из членов правительства, возлагается обеспечение национальных интересов, административного контроля и соблюдения законов.

Статья 72-1

Закон устанавливает условия, в соответствии с которыми избиратели каждого административно-территориального образования могут, осуществляя свое право на подачу петиции, требовать включения в повестку дня совещательного собрания данного административно-территориального образования вопроса, относящегося к его предмету ведения.

В соответствии с условиями, предусмотренными органическим законом, проекты решений либо актов, относящихся к компетенции административно-территориального образования, могут по инициативе последнего выноситься посредством референдума на решение избирателей данного административно-территориального образования.

В случае, когда предусматривается создание нового административно-территориального образования, обладающего особым статусом, либо изменение его устройства, законом может быть принято решение о консультации с избирателями, зарегистрированными в соответствующих административно-территориальных образованиях. Изменение границ административно-территориальных образований может также являться основанием для консультации с избирателями в соответствии с условиями, предусмотренными законом.

Статья 72-2

Административно-территориальные образования пользуются ресурсами, которыми они могут свободно распоряжаться в соответствии с условиями, установленными законом.

Они могут получать полностью или частично продукт налогообложения любого рода. Закон может разрешать им устанавливать базу налогообложения и процентную ставку в определенных законом пределах.

Налоговые поступления и иные собственные ресурсы административно-территориальных образований представляют, для каждой категории административно-территориальных образований, определяющую часть совокупности их ресурсов. Органическим законом устанавливаются условия, в соответствии с которыми применяется эта норма.

Всякая передача полномочий в отношениях между государством и административно-территориальными образованиями сопровождается выделением им ресурсов, эквивалентных тем ресурсам, которые предназначались для исполнения этих полномочий. Всякое создание либо расширение полномочий, которое ведет к повышению расходов административно-территориальных образований, сопровождается обеспечением ресурсами, определенными законом.

Законом предусматриваются механизмы пропорционального налогообложения, направленные на достижение равенства между административно-территориальными образованиями.

Статья 72-3

Республика признает в составе французского народа население заморских территорий с общими идеалами свободы, равенства и братства.

Гваделупа, Гвиана, Мартиника, Реюньон, Майотта, Сен-Бартелеми, Сен-Мартен, Сен-Пьер и Микелон, острова Уоллис и Футуна и Французская Полинезия регулируются статьей 73 в отношении заморских департамен-

тов и регионов, а также в отношении административно-территориальных образований, создаваемых во исполнение последнего абзаца статьи 73, и статьей 74 в отношении остальных административно-территориальных образований.

Статус Новой Каледонии регулируется разделом XIII.

Закон определяет законодательный режим и особую организацию французских Южных и Антарктических земель и Клиппертона.

Статья 72-4

Никакая замена одного режима на другой режим из предусмотренных в статьях 73 и 74 в отношении всего или части одного из административно-территориальных образований, указанных в абзаце втором статьи 72-3, не может иметь место без предварительного согласия избирателей соответствующего административно-территориального образования либо его части, данного в соответствии с условиями, предусмотренными в следующем абзаце. Решение о таком изменении режима принимается посредством органического закона.

По предложению правительства в течение сессий либо по совместному предложению обеих палат, опубликованным в «Журналь Офисьель», Президент Республики может принять решение о консультации с избирателями какого-либо заморского административно-территориального образования по вопросу, касающемуся его устройства, его полномочий либо его законодательного режима. Если предметом референдума является изменение, предусмотренное в предыдущем абзаце и если этот референдум организован по представлению правительства, то правительство делает в каждой из палат парламента заявление, по которому проводится обсуждение.

Статья 73

В заморских департаментах и регионах законы и регламенты подлежат применению по праву. Они могут являться объектом адаптации с учетом особых характеристик и проблем этих административно-территориальных образований.

Решения о таких адаптациях могут приниматься данными административно-территориальными образованиями в тех областях, где они осуществляют свои полномочия, и при условии, что, в зависимости от конкретной ситуации, закон или регламент наделяет их соответствующими полномочиями.

В порядке отступления от абзаца первого и для учета их специфических особенностей административно-территориальные образования, регулируемые настоящей статьей, могут быть уполномочены, в зависимости от конкретной ситуации, законом или регламентом самостоятельно устанавливать нормы, подлежащие применению на их территории по ограниченному кругу вопросов, которые могут относиться к законодательной или регламентарной областям.

Эти нормы не могут распространяться на гражданство, гражданские права, гарантии публичных свобод, гражданское состояние и правоспособность лиц, организацию правосудия, уголовное право, уголовное судопроизводство, внешнюю политику, оборону, общественную безопасность и общественный порядок, денежную, кредитную и валютную системы, а также на избирательное право. Данный перечень может уточняться и дополняться органическим законом.

Положение, предусмотренное в двух предыдущих абзацах, не применимо к департаменту и региону Реюньона.

Решения о полномочиях, предусмотренных абзацами вторым и третьим, принимаются по ходатайству соответствующего административно-территориального образования в соответствии с условиями и с оговорками, предусмотренными органическим законом. Такие полномочия не могут предоставляться в случае, если ставятся под угрозу важнейшие условия осуществления какой-либо публичной свободы либо какого-либо гарантированного Конституцией права.

Созданием законом административно-территориального образования вместо заморского департамента и региона либо учреждение единого совещательного собрания для обоих этих образований не может иметь место без получения, в соответствии с порядком, предусмотренным абзацем вторым статьи 72-4, согласия избирателей, зарегистрированных в избирательном округе этих административно-территориальных образований.

Статья 74

Заморские административно-территориальные образования, регулируемые настоящей статьей, имеют устав, учитывающий собственные интересы каждого из них в составе Республики.

Этот устав определяется органическим законом, принимаемым после заключения совещательного собрания, которое устанавливает:

– условия, в соответствии с которыми законы и регламенты подлежат там применению;

– полномочия данного административно-территориального образования; помимо полномочий, которые оно уже осуществляет, передача полномочий от государства не может распространяться на сферы, перечисленные в абзаце четвертом статьи 73, при необходимости уточненные и дополненные органическим законом;

– правила организации и деятельности институтов административно-территориального образования и систему избрания его совещательного собрания;

– условия, в соответствии с которыми его институты дают консультации по законопроектам и законодательным предложениям и по проектам ордонансов или декретов, содержащим особые для данного административно-территориального образования положения, а также по ратификации либо утверждению международных обязательств по вопросам, относящимся к компетенции данного образования.

Органический закон может также определять в отношении административно-территориальных образований, наделенных автономией, условия, в соответствии с которыми:

– Государственный совет осуществляет особый судебный контроль над отдельными категориями актов совещательного собрания, принимаемых в рамках полномочий, которые оно осуществляет в сфере законодательства;

– совещательное собрание может изменять закон, промульгированный после вступления в силу устава административно-территориального образования, если Конституционный совет, в частности, по обращению органов власти данного административно-территориального образования констатировал, что данный закон был принят в сфере компетенции этого образования;

– некоторые меры, продиктованные местной необходимостью, могут приниматься административно-территориальным образованием на благо его населения в отношении доступа к занятости, права открытия предприятий для занятия профессиональной деятельностью либо защиты земельного имущества;

– административно-территориальное образование может участвовать под контролем государства в осуществлении сохраняемых государством полномочий при соблюдении гарантий, предоставляемых на всей национальной территории для осуществления публичных свобод.

Остальные варианты особого устройства административно-территориальных образований, подпадающие под действие положений настоящей

статьи, определяются и изменяются законом после консультации с их совещательными собраниями.

Статья 74-1

В заморских административно-территориальных образованиях, названных в статье 74, и в Новой Каледонии Правительство – в тех областях, которые остаются в ведении государства, – может посредством ордонансов применять с необходимыми адаптационными поправками положения законодательного характера, действующие в метрополии, или адаптировать действующие положения законодательного характера к особому устройству того или иного административно-территориального образования при условии, что в отношении таких положений закон прямо не исключает возможность применения подобной процедуры.

Ордонансы принимаются в Совете министров после заключения соответствующих совещательных собраний и Государственного Совета. Они вступают в силу с момента их опубликования. Они утрачивают силу при отсутствии ратификации их Парламентом в течение восемнадцати месяцев после этого опубликования.

Статья 75

Граждане Республики, не имеющие общегражданского правового статуса, – единственного, который предусмотрен в статье 34, сохраняют свой личный статус до тех пор, пока не откажутся от него.

Статья 75-1

Региональные языки являются частью национального достояния Франции.

РАЗДЕЛ XIII

ПЕРЕХОДНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ, КАСАЮЩИЕСЯ НОВОЙ КАЛЕДОНИИ

Статья 76

Всем категориям населения Новой Каледонии надлежит выразить свое мнение до 31 декабря 1998 года по положениям соглашения, подписанного 5 мая 1998 года в Нумеа и опубликованного 27 мая 1998 года в «Журналь офисьель» Французской Республики.

В голосовании могут принимать участие лица, отвечающие требованиям, установленным в статье 2 закона № 88-1028 от 9 ноября 1988 года.

Меры, необходимые для организации голосования, принимаются декретом в Государственном совете после обсуждения в Совете министров.

Статья 77

После одобрения соглашения на референдуме, предусмотренном в статье 76, органический закон, принятый с учетом заключения совещательного собрания Новой Каледонии в целях обеспечения развития Новой Каледонии при соблюдении направлений, предусмотренных этим соглашением и в соответствии с условиями его применения, определяет:

– полномочия Государства, которые окончательно передаются институтам Новой Каледонии, последовательность и способы этой передачи, а также распределение обязанностей, возникающих вследствие этой передачи;

– правила организации и деятельности институтов Новой Каледонии и, в частности, условия, в соответствии с которыми некоторые категории актов совещательного собрания Новой Каледонии смогут передаваться до их опубликования на проверку Конституционного совета;

– нормы, касающиеся гражданства, режима выборов, занятости и гражданского статуса, основанного на обычае;

– условия и сроки, в которых соответствующие категории населения Новой Каледонии будут выражать свое мнение о достижении полного суверенитета.

Остальные меры, необходимые для применения соглашения, названного в статье 76, определяются законом.

Для определения коллегии выборщиков, призванной избирать членов совещательных собраний Новой Каледонии и провинций, таблицей, на которую содержится ссылка в соглашении, указанном в статье 76, а также в статьях 188 и 189 органического закона № 99-209 от 19 марта 1999 года о Новой Каледонии, является таблица, составленная в связи с голосованием, предусмотренным вышеуказанной статьей 76, и включающая лиц, не допущенных к участию в этом голосовании.

РАЗДЕЛ XIV

О ФРАНКОФОНИИ И О СОГЛАШЕНИЯХ ОБ АССОЦИИРОВАННОМ СТАТУСЕ

Статья 87

Республика участвует в развитии солидарности и сотрудничества между государствами и народами, общим для которых является французский язык.

Статья 88

Республика может заключать соглашения с государствами, которые желают иметь с ней ассоциированный статус с целью развития их цивилизации.

РАЗДЕЛ XV
О ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

Статья 88-1

Республика участвует в Европейском Союзе, образованном из государств, которые на основании свободного выбора приняли решение о совместном осуществлении некоторых из своих полномочий в силу Договора о Европейском Союзе и договора о функционировании Европейского Союза в том виде, в каком они вытекают из договора, подписанного 13 декабря 2007 года в Лиссабоне.

Статья 88-2

Закон устанавливает нормы, касающиеся европейского ордера на арест во исполнение актов, принятых институтами Европейского Союза.

Статья 88-3

При условии взаимности и в порядке, предусмотренном договором о Европейском Союзе, подписанным 7 февраля 1992 года, право избирать и быть избранными на муниципальных выборах может быть предоставлено только гражданам Союза, проживающим во Франции. Эти граждане не могут осуществлять функции мэра или его заместителя и участвовать в назначении членов коллегий по избранию сенаторов и в выборах сенаторов. Условия применения настоящей статьи устанавливаются органическим законом, принятым в идентичной редакции обеими палатами.

Статья 88-4

Правительство вносит в Национальное собрание и в Сенат сразу после их представления в Совет Европейского Союза проекты европейских законодательных актов и другие проекты и предложения актов Европейского Союза.

В порядке, установленном регламентом каждой палаты, могут приниматься европейские резолюции по проектам или предложениям, названным в предыдущем абзаце, а также по любым документам, исходящим от институтов Европейского Союза, в случае необходимости – в периоды между сессиями.

В каждой палате Парламента учреждается комиссия по европейским делам.

Статья 88-5

Любой проект закона, разрешающего ратификацию договора о вступлении какого-либо государства в Европейский Союз, выносится на референдум Президентом Республики.

Однако, принимая в обеих палатах в идентичной редакции большинством в три пятых голосов проект резолюции, Парламент может разрешить принятие этого законопроекта в соответствии с процедурой, предусмотренной в абзаце третьем статьи 89.

(Эта статья не может применяться к вступлениям, осуществляющимся после межправительственной конференции, решение о созыве которой было принято Европейским Советом до 1 июля 2004 года).

Статья 88-6

Национальное собрание или Сенат могут издавать мотивированное заключение о соответствии какого-либо проекта европейского законодательного акта принципу субсидиарности. Заключение направляется председателем соответствующей палаты председателям Европейского Парламента, Совета и Европейской комиссии. Правительство информируется об этом.

Каждая палата может обратиться в Суд Европейского Союза с протестом против какого-либо европейского законодательного акта в связи с нарушением принципа субсидиарности. Это обращение передается в Суд Правительством.

С этой целью могут приниматься резолюции, при необходимости – в период между сессиями, в порядке инициативы и дискуссии, установленном регламентами обеих палат. По требованию 60 депутатов или 60 сенаторов обращение считается правомочным.

Статья 88-7

Принятием в идентичной редакции Национальным собранием и Сенатом проекта резолюции Парламент может воспротивиться изменению правил принятия актов Европейского Союза в случаях, предусмотренных для упрощенного пересмотра договоров или в рамках судебного сотрудничества по гражданским делам, предусмотренных договором о Европейском Союзе и договором о функционировании Европейского Союза в том виде, в каком они следуют из договора, подписанного 13 декабря 2007 года в Лиссабоне.

РАЗДЕЛ XVI

О ПЕРЕСМОТРЕ КОНСТИТУЦИИ

Статья 89

Инициатива пересмотра Конституции принадлежит Президенту Республики, действующему по предложению Премьер-министра, и членам Парламента.

Проект или предложение о пересмотре Конституции должны быть рассмотрены с соблюдением сроков, установленных в абзаце третьем статьи 42 и приняты в идентичной редакции обеими палатами. Пересмотр является окончательным после одобрения его референдумом.

Однако проект пересмотра Конституции не выносится на референдум, если Президент Республики решает передать его на рассмотрение Парламента, созываемого в формате Конгресса; в этом случае проект пересмотра считается одобренным, только если за него будет подано большинство в три пятых поданных голосов. В качестве бюро Конгресса выступает бюро Национального собрания.

Никакая процедура пересмотра Конституции не может быть начата или продолжена при посягательстве на целостность территории.

Республиканская форма правления не может быть предметом пересмотра.

Настоящий закон будет исполняться как Конституция Республики и Сообщества.

Совершено в Париже 4 октября 1958 г. Рене Коти

ДЕКЛАРАЦИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА
от 26 августа 1789 года

Представители французского народа, образующие Национальное собрание, полагая, что невежество, забвение прав человека или пренебрежение к ним являются единственными причинами общественных бедствий и испорченности правительств, решили изложить в торжественной Декларации естественные, неотчуждаемые и священные права человека, чтобы эта Декларация, находясь на виду у всех членов общественного союза, постоянно напоминала им об их правах и обязанностях; чтобы действия власти законодательной и власти исполнительной, в каждый момент могущими быть сопоставленными с целью всякого политического учреждения, стали более уважаемыми; чтобы требования граждан, основанные отныне на простых и неоспоримых принципах, устремлялись постоянно к поддержанию Конституции и всеобщему благу. Вследствие этого Национальное собрание признает и провозглашает перед лицом и под покровительством Верховного существа следующие права человека и гражданина.

Статья 1. Люди рождаются и остаются свободными и равными в правах. Социальные различия могут быть основаны только на соображениях общей пользы.

Статья 2. Цель всякого политического Союза – обеспечение естественных и неотчуждаемых прав человека. Этими правами являются свобода, собственность, безопасность и сопротивление угнетению.

Статья 3. Источник всякого суверенитета зиждется, по существу, в нации. Никакая совокупность лиц, никакое отдельное лицо не могут осуществлять власть, которая явно не исходила бы от нации.

Статья 4. Свобода состоит в возможности делать все, что не вредит другому: таким образом, осуществление естественных прав каждого человека имеет лишь те границы, которые обеспечивают другим членам общества пользование теми же правами. Эти границы могут быть установлены только законом.

Статья 5. Закон имеет право запрещать только деяния, приносящие вред обществу. Все, что не запрещено законом, то дозволено; никто не может быть принужден к исполнению того, что не предписано законом.

Статья 6. Закон есть выражение общей воли. Все граждане имеют право принимать участие лично или через своих представителей в создании за-

кона. Закон должен быть одинаковым для всех, защищает он или карает. Все граждане равны перед законом, и потому все в равной мере допускаются на все публичные посты, места или должности, соответственно своим способностям и без каких-либо различий, кроме обусловленных их добродетелями и талантами.

Статья 7. Никто не может быть обвинен, задержан или заключен иначе как в случаях, определенных законом, и при соблюдении процедуры, предписанной законом. Тот, кто испрашивает, отдает, исполняет или заставляет исполнять приказы, основанные на произволе, подлежит наказанию; но всякий гражданин, вызываемый или задерживаемый в силу закона, должен немедленно повиноваться: в случае сопротивления он несет ответственность.

Статья 8. Закон должен устанавливать лишь строго и бесспорно необходимые наказания, и никто не может быть наказан иначе как в силу закона, принятого и обнародованного до совершения проступка и примененного в установленном порядке.

Статья 9. Всякий человек считается невиновным до тех пор, пока он не будет объявлен виновным; если будет признано необходимым подвергнуть его задержанию, всякая стеснительная мера, являющаяся необходимой для удержания его под охраной, должна сурово пресекаться законом.

Статья 10. Никого нельзя притеснять за его взгляды, даже религиозные, если их проявление не нарушает общественного порядка, установленного законом.

Статья 11. Свободное сообщение другим мыслей и мнений есть одно из драгоценнейших прав человека; поэтому всякий гражданин может свободно высказываться, писать, печатать, неся ответственность за злоупотребление этой свободой в случаях, установленных законом.

Статья 12. Для гарантии прав человека и гражданина необходима государственная сила: эта сила учреждается в интересах всех, а не в частных интересах тех, кому она вверена.

Статья 13. Для содержания государственной силы и на расходы по содержанию администрации необходимо общественное обложение; оно должно быть равномерно распределено между всеми гражданами сообразно их состоянию.

Статья 14. Все граждане имеют право, лично или через своих представителей, удостоверяться в необходимости общественного обложения, свободно выражать на него согласие, следить за его расходованием и определять его размер, основания, порядок и продолжительность взимания.

Статья 15. Общество имеет право требовать отчета у каждого должностного лица по вверенной ему части управления.

Статья 16. Всякое общество, в котором не обеспечено пользование правами и: не проведено разделение властей, не имеет Конституции.

Статья 17. Так как собственность является неприкосновенным и священным правом, то никто не может быть лишен ее иначе как в случае установленной законом несомненной общественной необходимости и при условии справедливости и предварительного возмещения.

ПРЕАМБУЛА КОНСТИТУЦИИ ФРАНЦИИ

от 27 октября 1946 года

На другой день после победы, одержанной свободными народами над режимами, которые пытались поработить и унизить человеческую личность, французский народ вновь провозглашает, что всякое человеческое существо независимо от расы, религии и вероисповедания обладает неотъемлемыми и священными правами. Он торжественно подтверждает права и свободы человека и гражданина, освященные Декларацией прав 1789 г., и основные принципы, признанные законами Республики.

Он провозглашает, кроме того, как особо необходимые в наше время следующие экономические, политические и социальные принципы:

Закон гарантирует женщине во всех областях равные права с мужчиной.

Всякий человек, преследуемый за свою деятельность в пользу свободы, имеет право убежища на территориях Республики.

Каждый обязан работать и имеет право на получение должности. Никто не может в своем труде и в своей должности быть притесняем по причине своего происхождения, своих взглядов или своего вероисповедания.

Каждый человек может защищать свои права и свои интересы через профсоюзную организацию и принадлежать к профсоюзу по своему выбору.

Право на забастовку осуществляется в рамках законов, которые его регламентируют.

Каждый трудящийся через посредство своих делегатов принимает участие в коллективном определении условий работы, так же как и в руководстве предприятиями.

Всякое имущество, всякое предприятие, эксплуатация которого имеет или приобретает черты национальной общественной службы или фактической монополии, должно стать коллективной собственностью.

Нация гарантирует личности и семье необходимые условия для их развития.

Она гарантирует всем, в частности ребенку, матери и престарелым трудящимся, охрану здоровья, материальное обеспечение, отдых и досуг. Всякое человеческое существо, лишенное возможности трудиться по своему возрасту, физическому или умственному состоянию или экономическому положению, имеет право получать от коллектива средства, необходимые для существования.

Нация провозглашает солидарность и равенство всех французов в отношении бремени, вытекающего из национальных бедствий.

Нация гарантирует равный доступ детям и взрослым к образованию, к приобретению профессии и к культуре. Организация общественного бесплатного и светского образования всех ступеней является долгом государства.

Французская республика, верная своим традициям, принимает во внимание положение международного публичного права. Она не предпримет никакой войны с целью завоевания и никогда не употребит своих сил против свободы какого-либо народа.

Франция соглашается на условиях взаимности с ограничениями суверенитета, необходимыми для организации и защиты мира.

Франция образует с заморскими народами Союз, основанный на равенстве прав и обязанностей без расовых и религиозных различий.

Французский союз составляется из наций и народов, которые объединяют или согласуют свои ресурсы и усилия для того, чтобы развивать свою цивилизацию, увеличивать свое благосостояние и обеспечивать свою безопасность.

Верная своей исконной миссии, Франция намерена привести народы, руководство которыми она взяла на себя, к свободному самоуправлению и демократическому ведению своих собственных дел; избегая всякой системы колонизации, основанной на произволе, Франция обеспечивает всем свободный доступ к публичным должностям, индивидуальное или коллективное пользование провозглашенными или подтвержденными выше правами и свободами.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ ЗАКОН ФРАНЦУЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ № 2005-205 от 1 марта 2005 года О ХАРТИИ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ[130]

Конгресс принял,

Президент Республики промульгирует закон, который имеет следующее содержание:

Статья 1

Первый абзац преамбулы Конституции дополняется словами: «, а также правам и обязанностям, определенным в Хартии окружающей среды 2004 года»[131].

Статья 2

Хартия окружающей среды 2004 г. сформулирована следующим образом:

«Французский народ,

Полагая,

Что природные ресурсы и балансы обусловили появление человечества;

Что будущее и само существование человечества неотделимы от его природной среды;

Что окружающая среда является общим достоянием людей;

Что человек оказывает возрастающее влияние на условия жизни и на свою собственную эволюцию;

Что некоторые способы потребления или производства и чрезмерная эксплуатация природных ресурсов негативно воздействуют на биологическое разнообразие, на расцвет человеческой личности и на прогресс человеческих обществ;

---

[130] Journal officiel de la République française, 2 mars 2005, texte 2. Перевод и примечания Четверикова А. О.

[131] Текст первого абзаца Конституции Франции 1958 г. (с поправками, внесенными настоящим Конституционным законом): «Французский народ торжественно провозглашает свою приверженность правам человека и принципам национального суверенитета, как они были определены Декларацией 1789 года, подтвержденной и дополненной преамбулой Конституции 1946 года, а также правам и обязанностям, определенным в Хартии окружающей среды 2004 года».

Что необходимо стремиться к сохранению окружающей среды в такой же степени, как и к реализации других основополагающих интересов Нации;

Что с целью обеспечить устойчивое развитие решения, направленные на удовлетворение потребностей настоящего времени, не должны подрывать способность будущих поколений и других народов удовлетворять свои собственные потребности,

Провозглашает:

Статья 1

Каждый имеет право жить в сбалансированной и уважающей здоровье окружающей среде.

Статья 2

Каждое лицо обязано принимать участие в сохранении и повышении качества окружающей среды.

Статья 3

На условиях, определенных законом, каждое лицо должно предотвращать ущерб, который оно способно нанести окружающей среде, или – если ущерб не был предотвращен – ограничивать его последствия.

Статья 4

На условиях, определенных законом, каждое лицо должно содействовать возмещению вреда, который оно причиняет окружающей среде.

Статья 5

Когда возникновение вреда, хотя и является неопределенным исходя из имеющихся научных познаний, могло бы оказать серьезное и необратимое воздействие на окружающую среду, публичные власти путем применения принципа предосторожности и в рамках своих сфер полномочий обеспечивают проведение процедур оценки опасностей и принятие предварительных и пропорциональных мер с целью предотвратить возникновение вреда.

Статья 6

Политика публичных властей должна способствовать устойчивому развитию. С этой целью она согласовывает друг с другом охрану и использование окружающей среды, экономическое развитие и социальный прогресс.

Статья 7

На условиях и в пределах, определенных законом, каждое лицо имеет право получать доступ к имеющейся у публичных властей информации об окружающей среде и участвовать в подготовке публичных решений, оказывающих воздействие на окружающую среду.

Статья 8

Образование и обучение по вопросам окружающей среды должны способствовать осуществлению прав и обязанностей, определенных настоящей Хартией.

Статья 9

Исследования и инновации должны вносить свой вклад в сохранение и использование окружающей среды.

Статья 10

Настоящая Хартия направляет европейскую и международную деятельность Франции».

Статья 3

После пятнадцатого абзаца статьи 34 Конституции включается абзац, сформулированный следующим образом: «– сохранения окружающей среды;».

Настоящий Закон подлежит исполнению в качестве закона государства.

Совершено в Париже 1 марта 2005 г.

ОСНОВНОЙ ЗАКОН ФЕДЕРАТИВНОЙ РЕСПУБЛИКИ ГЕРМАНИЯ от 23 мая 1949 г.

Преамбула

Сознавая свой ответственность перед Богом и людьми, воодушевленный желанием служит делу мира во всем мире в качестве равноправного члена в объединенной Европе, немецкий народ в силу своей учредительской власти дал себе настоящий Основной закон.

Немцы в землях Баден-Вюртемберг, Бавария, Берлин, Бранденбург, Бремен, Гамбург, Гессен, Макленбург-Предпомерания, Нижняя Саксония, Северный Рейн-Вестфалия, Саксония, Рейланд-Пфальц, Саар, Саксония-Анхальт, Шлезвиг-Гольштейн и Тюрингия достигли путем свободного самоопределения единства и свободы Германии. Тем самым настоящий Основной закон действует для всего немецкого народа.

I. Основные права

Статья 1

(1) Человеческое достоинство неприкосновенно. Уважать и защищать его – обязанность всякой государственной власти.

(2) Немецкий народ в силу этого признает нерушимые и, неотчуждаемые права человека как основу всякого человеческого сообщества, мира и справедливости в мире.

(3) Нижеследующие основные права обязательны для законодательной, исполнительной власти и правосудия как непосредственно действующее право.

Статья 2

(1) Каждое лицо имеет право на развитие своей личности, поскольку оно не нарушает прав других и не посягает на конституционный порядок или нравственный закон.

(2) Каждый имеет право на жизнь и на личную неприкосновенность. Свобода личности ненарушима. Вмешательство в эти права допускается только на основании закона.

Статья 3

(1) Все люди равны перед законом.

(2) Мужчины и женщины равноправны.

(3) Никому не может быть причинен ущерб или оказано предпочтение вследствие его пола, его происхождения, его расы, его языка, его места рождения, родства, его вероисповедания, его религиозных или политических воззрений.

Статья 4

(1) Свобода вероисповедания, совести и свобода провозглашения религиозных и мировоззренческих взглядов ненарушимы.

(2) Беспрепятственное отправление религиозных обрядов гарантируется.

(3) Никто не может быть принуждаем против своей совести к военной службе с оружием. Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 5

(1) Каждый имеет право свободно выражать и распространять свое мнение устно, письменно и посредством изображений и беспрепятственно черпать знания из общедоступных источников. Свобода печати и информации посредством радио и кино гарантируется. Цензуры не существует.

(2) Границы этих прав указываются предписаниями общих законов, законодательных положений об охране молодежи и правом на честь личности.

(3) Искусство и наука, исследования и преподавание свободны. Свобода преподавания не освобождает от верности Конституции.

Статья 6

(1) Брак и семья находятся под особой охраной государственного порядка.

(2) Забота о детях и их воспитание являются естественным правом родителей и их преимущественной обязанностью. За их реализацией следит государственное сообщество.

(3) Дети могут быть отделены от своей семьи против воли лиц, управомоченных на их воспитание, только на основании закона, если управомоченные на воспитание лица не выполняют своих обязанностей или если дети по другим причинам находятся под угрозой остаться без надзора.

(4) Каждая мать имеет право на защиту и попечение общества.

(5) Внебрачным детям обеспечиваются в законодательном порядке такие же условия их физического и умственного развития и их положения в обществе, как и детям, родившимся в браке.

Статья 7

Все школьное дело находится под надзором государства.

Лица, управомоченные на воспитание детей, имеют право решать относительно участия этих детей в религиозном обучении.

Религиозное обучение является в публичных школах, за исключением неконфессиональных школ, обязательным предметом. Без ущерба для права надзора государства религиозное обучение производится в соответствии с принципами религиозных общин. Ни один преподаватель не может быть обязан против своей воли вести религиозное обучение.

Право открытия частных школ гарантируется. Частные школы взамен публичных нуждаются в разрешении государства и подчиняются законам земель. Разрешение должно быть предоставлено, если частные школы по своим учебным целям и организации, как и по научной квалификации своего преподавательского персонала, не уступают публичным школам и если не способствуют разделению учащихся в зависимости от имущественного положения родителей. В разрешении должно быть отказано, если материальное и правовое положение преподавательского персонала не обеспечено в надлежащей мере.

Частная народная школа допускается, если только учебное управление признает наличие особого педагогического интереса или если она по предложению лиц, управомоченных на воспитание детей, учреждается как общинная школа, как конфессиональная или мировоззренческая школа, если публичной народной школы такого типа в общине не имеется.

(6) Запрещение подготовительных школ остается в силе.

Статья 8

(1) Все немцы имеют право собираться мирно и без оружия без предварительного заявления или разрешения.

(2) Для собраний под открытым небом это право может быть ограничено законом или на основе закона.

Статья 9

(1) Все немцы имеют право образовывать союзы и общества.

(2) Объединения, цели и деятельность которых противоречат уголовным законам или направлены против конституционного строя или против идей взаимопонимания между народами, запрещаются.

Право создавать объединения для охраны и улучшения условий труда и экономических условий гарантируется каждому и- всем профсоюзам. Соглашения, стремящиеся ограничить это право или затруднить его осуществление, недействительны, а направленные к этому меры – противозаконны. Меры, принятые в соответствии со статьями 12-а, 35 (абз. 2 и 3), 87-а (абз. 4) и статьей 91, не могут быть направлены против акций, которые проводятся объединениями, указанными в предложении первом, в целях охраны или улучшения условий труда и хозяйствования.

Статья 10

(1) Тайна переписки, а равно тайна почтовой и телесвязи ненарушимы.

(2) Ограничения могут устанавливаться только на основе закона. Этот закон может установить, что заинтересованному лицу не сообщается о таких ограничениях, если они направлены на защиту основ свободного демократического строя, либо существования или сохранения Федерации или какой-либо земли, а судебный порядок заменяется проверкой со стороны специальных и вспомогательных органов, назначенных народным представительством.

Статья 11

(1) Все немцы пользуются свободой передвижения на всей федеральной территории.

(2) Это право может ограничиваться законом или на основе закона и только в случаях, когда отсутствует соответствующая материальная основа для его осуществления и в результате возникли бы особые тяготы для общества, или когда такие ограничения необходимы для предотвращения грозящей опасности основам свободного демократического строя Федерации или какой-либо земли или их существованию, или когда они необходимы для борьбы с опасностью эпидемий, для принятия мер против стихийных бедствий или особо тяжелых несчастных случаев, для защиты молодежи от безнадзорности или предотвращения преступных деяний.

Статья 12

(1) Все немцы имеют право свободно избирать для себя профессию, место работы и место получения образования. Занятие профессией может регулироваться законом или на основе закона.

(2) Никто не может быть принуждаем к выполнению какой-либо определенной работы иначе как в рамках обычной, всеобщей и равной для всех публичной повинности.

(3) Принудительный труд допускается только при лишении свободы по приговору суда.

Статья 12-а

(1) Мужчины, достигшие 18-летнего возраста, могут быть обязаны нести службу в вооруженных силах, федеральной пограничной охране или в корпусе гражданской обороны.

(2) Тот, кто по мотивам совести отказывается от военной службы с оружием, может быть обязан нести заменяющую службу. Срок заменяющей службы не должен превышать срока военной службы. Подробности регулируются законом, который не может нарушать свободу совести, а равно должен предусматривать возможность заменяющей службы, никак не связанной с частями вооруженных сил или федеральной пограничной охраны.

(3) Военнообязанные, не призванные на службу на основании положений первого или второго абзацев, могут законом или на основе закона в случае состояния обороны быть обязаны к выполнению в порядке трудовых отношений гражданских повинностей в целях обороны, включая защиту гражданского населения; обязанности в публично-правовых служебных отношениях допускается возлагать только для выполнения полицейских задач или таких задач верховной публичной администрации, которые могут выполняться только в порядке публично-правовых служебных отношений. Применение трудовых отношений, указанных в предложении первом, может иметь место при вооруженных силах в области их снабжения, а также при публичной администрации; возложение обязанностей по трудовым отношениям в области снабжения гражданского населения допускается только для удовлетворения его жизненно необходимых нужд или обеспечения его защиты.

(4) Если в период состояния обороны потребности в гражданском обслуживании санитарно-лечебных учреждений, а также стационарных военных госпиталей не могут быть удовлетворены на добровольной основе, женщины в возрасте от 18 до 55 лет законом или на основе закона могут быть привлечены к выполнению обслуживания такого рода. Они ни в коем случае не должны выполнять его с оружием.

(5) В течение периода, предшествующего состоянию обороны, обязанности, указанные в третьем абзаце, могут возлагаться только на основании первого абзаца статьи 80-а. Для подготовки к выполнению обслуживания, указанного в третьем абзаце и требующего специальных знаний или навы-

ков, законом или на основании закона может быть предусмотрена обязанность участия в учебных мероприятиях. Первое предложение в этом отношении не применяется.

(6) Если в период состояния обороны потребность в рабочей силе, указанная во втором предложении третьего абзаца, не может быть обеспечена на добровольной основе, свобода немцев прекратить работу по профессии или оставить рабочее место может быть ограничена законом или на основе закона для обеспечения этой потребности. Для введения состояния обороны соответственно действует первое предложение пятого абзаца.

Статья 13

(1) Жилище неприкосновенно.

(2) Распоряжения об обысках могут издаваться только судьей, а при опасности промедления также другими органами, предусмотренными в законах, и проводиться обыски могут только в предписанной там форме.

(3) Если определенными фактами обосновывается подозрение, что кто-либо совершил отдельно указанное законом особо тяжкое преступление, то для раскрытия деяния на основании судейского распоряжения могут применяться технические средства акустического наблюдения за жилищами, в которых предположительно пребывает подозреваемый (der Beschuldigte), когда выявление обстоятельств дела иным образом было бы чрезмерно затруднено или бесперспективно. Эта мера должна быть ограничена сроком. Распоряжение издается коллегией в составе трех судей. При опасности промедления оно может быть также издано одним судьей.

(4) Для отражения непосредственной угрозы общественной безопасности, особенно общей угрозы или опасности для жизни технические средства наблюдения за жилищами могут применяться на основании лишь судейского распоряжения. При опасности промедления о применении этой меры может распорядиться иной орган, определенный законом; судейское решение следует затем получить незамедлительно.

(5) Если технические средства предусмотрены исключительно для защиты лиц, действующих в жилищах во время операции, распорядиться о данной мере может орган, определенный законом. Иное использование полученных при этом данных допустимо только для цели уголовного преследования или отражения угрозы и только в случае, если правомерность применения данной меры предварительно установлена судьями; при опасности промедления судейское решение следует затем получить незамедлительно.

(6) Федеральное правительство ежегодно информирует Бундестаг о состоявшемся применении технических средств согласно абзацу 3, а также когда оно отнесено к компетенции Федерации согласно абзацу 4 и когда оно подлежит судейской проверке согласно абзацу 5. Избранная Бундестагом коллегия осуществляет на основании этого отчета парламентский контроль. Такой же парламентский контроль обеспечивают земли.

(7) Прочие вмешательства и ограничения могут предприниматься только для отражения общей угрозы или угрозы жизни отдельных лиц, а на основании закона также для предупреждения непосредственной угрозы для общественной безопасности и порядка, в особенности для устранения нужды в жилье, борьбы с эпидемиями или для защиты несовершеннолетних, находящихся в опасности.

Статья 14

(1) Собственность и право наследования гарантируются. Содержание и пределы их устанавливаются законами.

(2) Собственность обязывает. Ее использование должно одновременно служить общему благу.

(3) Принудительное отчуждение собственности допускается только для общего блага. Оно может производиться только законом или на основе закона, регулирующего вид и размеры возмещения. Возмещение должно определяться со справедливым учетом общих интересов и интересов сторон. В случае споров о размерах возмещения оно может устанавливаться в общем судебном порядке.

Статья 15

Земля, природные богатства и средства производства могут быть в целях обобществления переданы в общественную собственность или другие формы общественного хозяйства законом, регулирующим вид и размеры возмещения. В отношении возмещения действуют соответственно третье и четвертое предложения абзаца 3 статьи 14.

Статья 16

(1) Германское гражданство не может быть отнято. Утрата гражданства может последовать только на основании закона, а против воли заинтересованного лица – лишь в том случае, если оно тем самым не становится лицом без гражданства.

(2) Ни один немец не может быть выдан иностранному государству. Отступающее от этого регулирование, которым допускается выдача государ-

ству – члену Европейского Союза или международному трибуналу, может быть введено законом при соблюдении принципов правового государства.

Статья 16-а

(1) Лица, подвергающиеся политическим преследованиям, пользуются правом убежища.

(2) На первый абзац не может ссылаться тот, кто приезжает из какого-либо государства – члена Европейских сообществ или какого-либо другого третьего государства, в котором обеспечено применение Соглашения о статусе беженцев и Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Государства – не члены Европейских сообществ, выполняющие условия первого предложения, будут определяться законом, требующим одобрения Бундесрата. В случаях, указанных в первом предложении, меры по прекращению пребывания могут быть осуществлены независимо от принесенных на них жалоб.

(3) Законом, требующим одобрения Бундесрата, могут быть определены государства, в которых на основе применения норм права и общих политических условий отсутствуют политические преследования, бесчеловечное или позорящее обращение или наказание. Гражданин такого государства не будет рассматриваться как политически преследуемое лицо, пока он не представит доказательства, из которых следует, что он подвергается политическим преследованиям вопреки вышеуказанным предположениям.

(4) Осуществление мер по прекращению пребывания может проводиться в случаях, предусмотренных в абзаце 3 и в других случаях, которые явно необоснованны или рассматриваются как явно необоснованные, если только применение мер отсрочивается судом, когда существуют серьезные сомнения в правильности этих мер; объем контроля может быть ограничен и запоздалые ходатайства могут не учитываться. Подробности применения регулируются законом.

(5) Абзацы 1–4 не противоречат международно-правовым договорам государств – членов Европейских Сообществ между собой и с третьими государствами, которые при соблюдении обязательств из Конвенции о статусе беженцев и Конвенции о защите прав человека и основных свобод, применение которых должно быть в договаривающихся государствах обеспечено, осуществляют регулирование компетенции по проверке ходатайств о предоставлении убежища, включая взаимное признание решений по вопросам убежища.

Статья 17

Каждый имеет право индивидуально или совместно с другими письменно обращаться с просьбами или жалобами в компетентные учреждения или в органы народного представительства.

Статья 17-а

(1) Законы о военной службе и о замещающей службе могут установить, что для лиц, состоящих в Вооруженных силах и на замещающей службе, во время прохождения военной или замещающей службы основное право свободно выражать и распространять свое мнение устно, письменно и в изображениях (первая половина предложения 1 абзаца 1 статьи 5), основное право на свободу собраний (статья 8) и право на подачу петиций (статья 17), поскольку им предоставляется право подавать просьбы или жалобы совместно с другими, ограничиваются.

(2) Законы, регулирующие вопросы обороны, включая защиту гражданского населения, могут устанавливать, что основные права на свободу передвижения (статья 11) и на неприкосновенность жилища (статья 13) ограничиваются.

Статья 18

Тот, кто злоупотребляет свободой мнений и, в частности, свободой печати (абзац 1 статьи 5), свободой преподавания (абзац 3 статьи 5), свободой собраний (статья 8), свободой объединения (статья 9), тайной переписки, почтовой и телесвязи (статья 10), собственностью (статья 14) или правом убежища (статья 16-а) для борьбы против основ свободного демократического строя, лишается этих основных прав. Лишение указанных прав и объем его определяются федеральным Конституционным судом.

Статья 19

(1) Поскольку согласно настоящему Основному закону какое-либо основное право может быть ограничено законом или на основе закона, этот закон должен носить общий характер, а не относиться только к отдельному случаю. Кроме того, в законе должно быть названо это основное право с указанием статьи.

(2) Существо содержания основного права ни в коем случае не должно быть затронуто.

(3) Основные права распространяются также на отечественные юридические лица, поскольку эти права по своей природе к ним применимы.

(4) Если права какого-либо лица нарушены публичной властью, ему предоставляется возможность обратиться в суд. Поскольку не установлена иная подсудность, компетентными являются общие суды. Второе предложение второго абзаца статьи 10 этим не затрагивается.

II. Федерация и земли

Статья 20

(1) Федеративная Республика Германия является демократическим и социальным федеративным государством.

(2) Вся государственная власть исходит от народа. Она осуществляется народом путем выборов и голосований и через посредство специальных органов законодательства, исполнительной власти и правосудия.

(3) Законодательство связано конституционным строем, исполнительная власть и правосудие – законом и правом.

(4) Если иные средства не могут быть использованы, все немцы имеют право на сопротивление любому, кто предпринимает попытку устранить этот строй.

Статья 20-а

Неся ответственность за будущие поколения, государство защищает природные основы жизни и животных в рамках конституционного строя посредством законодательства и в соответствии с законом и правом посредством исполнительной власти и правосудия.

Статья 21

(1) Партии содействуют формированию политической воли народа. Они могут свободно образовываться. Их внутренняя организация должна соответствовать демократическим принципам. Они должны представлять публичный отчет об источниках и использовании своих средств, а также о своем имуществе.

(2) Партии, которые по своим целям или поведению своих сторонников стремятся причинить ущерб основам свободного демократического строя, либо устранить его, или поставить под угрозу существование Федеративной Республики Германии, противоконституционны. Вопрос о противоконституционности решает федеральный Конституционный суд.

(3) Подробности регулируются федеральными законами.

Статья 22

(1) Столицей Федеративной Республики Германии является Берлин. Представительство всего государства в столице является задачей Федерации. Подробности регулируются федеральным законом.

(2) Федеральный флаг – черно-красно-золотой.

Статья 23

(1) В целях создания объединенной Европы Федеративная Республика Германия участвует в развитии Европейского Союза, для которого обязательны демократические, социальные и федеративные принципы правового государства и принцип субсидиарности и который гарантирует сопоставимую по существу с настоящим Основным законом защиту основных прав. Для этого Федерация может законом с одобрения Бундесрата передавать суверенные права. Обоснованием Европейского Союза, а также изменений его договорных основ и сравнимого регулирования, посредством которого настоящий Основной закон согласно его содержанию изменяется или дополняется либо такие изменения или дополнения становятся возможными, служат абз. 2 и 3 статьи 79.

(1-а) Бундестаг и Бундесрат имеют право за нарушение акта законодательства Европейского Союза в отношении принципа субсидиарности предъявлять иск в Суд (der Gerichtshof) Европейского Союза. Бундестаг обязан к этому в случае инициативы одной четверти его членов. Закон, который нуждается в одобрении Бундесратом, для соблюдения прав, предоставленных Бундестагу и Бундесрату договорными основами Европейского Союза, может допускать исключения из положений, содержащихся в предложении 1 абз. 2 статьи 42 и предложении 1 абз. 3 статьи 52.

(2) В делах Европейского Союза участвуют Бундестаг и через Бундесрат земли. Федеральное правительство должно предоставлять Бундестагу и Бундесрату исчерпывающую информацию в кратчайший срок.

(3) Федеральное правительство до своего участия в правотворчестве Европейского Союза предоставляет Бундестагу возможность сформулировать позицию. В переговорах Федеральное правительство учитывает позиции Бундестага. Подробности регулируются законом.

(4) Бундесрат должен участвовать в формировании воли Федерации, если бы ему надлежало принять участие в соответствующем внутригосударственном мероприятии или если бы земли были компетентны в данном вопросе с точки зрения внутригосударственных отношений.

(5) В той мере, в какой в сфере исключительной компетенции Федерации затрагиваются интересы земель или когда в остальном Федерация имеет право законодательствовать, Федеральное правительство учитывает позицию Бундесрата. Поскольку на переговорах по главному вопросу затрагиваются законодательные полномочия земель, устройство их административных властей или их административное производство, постольку мнение Бундесрата при формировании воли Федерации должно учитываться решающим образом; при этом надлежит соблюдать общегосударственную ответственность Федерации. В делах, которые могут привести к увеличению расходов или уменьшению доходов Федерации, требуется согласие Федерального правительства.

(6) Если на переговорах по главному вопросу затрагиваются исключительные законодательные полномочия земель в областях школьного образования, культуры или радиовещания, охрана прав, принадлежащих Федеративной Республике Германии как государству — члену Европейского Союза, передается от Федерации представителю земель, назначенному Бундесратом. Охрана прав осуществляется при участии Федерального правительства и по согласованию с ним; при этом надлежит соблюдать общегосударственную ответственность Федерации.

(7) Подробности, относящиеся к абзацам 4–6, регулируются законом, который нуждается в одобрении Бундесратом.

Статья 24

(1) Федерация может законом передавать свои суверенные права межгосударственным установлениям.

(1-а) Поскольку земли правомочны осуществлять государственную компетенцию и в целях выполнения государственных задач, они могут с одобрения федерального Правительства передавать свои суверенные права приграничным учреждениям.

(2) Для обеспечения мира Федерация может включиться в систему взаимной коллективной безопасности; тем самым федерация согласится на ограничение своих суверенных прав, которое должно привести к установлению и обеспечению мирного и длительного порядка в Европе и между народами всего мира.

(3) Для урегулирования межгосударственных споров Федерация присоединяется к соглашениям об общем, всеобъемлющем, обязательном международном арбитраже.

Статья 25

Общие нормы международного права являются составной частью права Федерации. Они имеют преимущество перед законами и непосредственно порождают права и обязанности для жителей федеральной территории.

Статья 26

(1) Действия, способные нарушить мирную совместную жизнь народов и предпринимаемые с этой целью, в частности, для подготовки к ведению агрессивной войны, являются противоконституционными. Они должны быть наказуемы.

(2) Оружие, предназначенное для ведения войны, может изготовляться, вывозиться и поступать в оборот с разрешения федерального Правительства. Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 27

Все германские торговые суда образуют единый торговый флот.

Статья 28

(1) Конституционный строй в землях должен соответствовать принципам республиканского, демократического и социального правового государства в смысле настоящего Основного закона. В землях, уездах и общинах народ должен иметь представительство, образованное в результате всеобщих, непосредственных, свободных, равных и тайных выборов. На выборах в уездах и общинах лица, обладающие гражданством государства – члена Европейского Сообщества, также являются избирателями и избираемыми согласно праву Европейского Сообщества. В общинах место избираемой корпорации может занимать общинное собрание.

(2) Общинам должно гарантироваться право регулировать все дела местного сообщества в рамках законов под собственную ответственность. Также и общинные союзы имеют право на самоуправление согласно законам в рамках законной сферы своих задач. Гарантия самоуправления охватывает также основы собственной финансовой ответственности; эти основы включают полагающийся общинам и определяемый их экономической силой налоговый источник с правом установления ставок налога.

(3) Федерация гарантирует, что конституционный строй земель соответствует основным правам и положениям абзацев 1 и 2.

Статья 29

(1) Федеральная территория может быть переустроена заново, чтобы гарантировать землям возможность в зависимости от их величины и производительности эффективно выполнять возложенные на них задачи. При этом следует учитывать земляческую привязанность, исторические и культурные взаимосвязи, экономическую целесообразность, а также потребности землеустройства и территориального планирования.

(2) Меры по переустройству федеральной территории определяются федеральным законом, который нуждается в утверждении народным решением. Затрагиваемые земли должны быть выслушаны.

(3) Народное решение имеет место в землях, из территорий или частей территорий которых должна быть образована новая земля или земля с новыми границами (затрагиваемые земли). На голосование выносится вопрос, должны ли затрагиваемые земли оставаться такими, как были, или следует образовать новую землю либо землю с новыми границами. Народное решение считается поддержавшим образование новой земли или земли с новыми границами, если на ее будущей территории и в совокупности на территориях или частях территорий затрагиваемой земли, чья земельная принадлежность должна измениться в одинаковом смысле, большинство в каждом случае поддержало изменение. Результат народного решения считается отрицательным, если на территории одной из затрагиваемых земель большинство отклоняет изменение; отклонение, однако, не принимается во внимание, если на части территории, принадлежность которой к затрагиваемой земле должна измениться, за изменение проголосовало большинство в две трети, кроме случая, когда на всей территории затрагиваемой земли большинство в две трети изменение отклоняет.

(4) Если во взаимосвязанном, отграниченном населенном и хозяйственном пространстве, части которого расположены в нескольких землях и которое имеет не менее миллиона жителей, одна десятая его жителей, имеющих право избирать в Бундестаг, посредством народной инициативы потребует ввести для этого пространства принадлежность к одной земле, то федеральным законом в течение двух лет следует определить, либо что принадлежность к земле изменяется согласно абзацу 2, либо что в затрагиваемых землях состоится народный опрос.

(5) Народный опрос направлен на то, чтобы установить, встречает ли поддержку изменение принадлежности к землям, которое должно быть предложено в законе. Закон может вынести на народный опрос разные

предложения, однако не более двух. Если большинство проголосует за предложенное изменение принадлежности к земле, то в течение двух лет федеральным законом следует определить, изменяется ли принадлежность к земле согласно абзацу 2. Если вынесенное на народный опрос предложение получит поддержку, отвечающую критериям предложений 3 и 4 абзаца 3, то в течение двух лет после проведения народного опроса следует издать федеральный закон об образовании предложенной земли, который больше не нуждается в утверждении путем народного решения.

(6) Большинством при народном решении и при народном опросе является большинство поданных голосов, если оно составляет не менее четверти избирателей Бундестага. В остальном подробности относительно народного решения, народной инициативы и народного опроса регулируются федеральным законом, который может также предусмотреть, что народная инициатива не может быть повторена в течение пятилетнего периода.

(7) Прочие изменения территориального состава земель могут производиться государственными договорами участвующих земель или федеральным законом с одобрения Бундесрата, если территория, чья земельная принадлежность должна быть изменена, имеет не более 50 тыс. жителей. Подробности регулируются федеральным законом, который нуждается в одобрении Бундесратом и большинством членов Бундестага. Должно быть предусмотрено заслушание затрагиваемых общин и уездов.

(8) В отступление от предписаний абзацев 2–7 земли могут регулировать переустройство занимаемой ими в данный момент территории или частей территории посредством государственного договора. Затрагиваемые общины и уезды должны быть выслушаны. Государственный договор нуждается в утверждении народным решением в каждой участвующей земле. Если государственный договор затрагивает части территорий земель, утверждение народными решениями может ограничиваться этими частями территорий; вторая половина предложения 5 применению не подлежит. При народном решении решает большинство поданных голосов, если оно охватывает не менее четверти избирателей Бундестага; подробности регулируются федеральным законом. Государственный договор нуждается в согласии Бундестага.

Статья 30

Осуществление государственных полномочий и выполнение государственных задач принадлежит землям, поскольку настоящий Основной закон не устанавливает или не допускает иного регулирования.

Статья 31

Федеральное право имеет перевес над правом земель.

Статья 32

(1) Ведение сношений с иностранными государствами принадлежит Федерации.

(2) Перед заключением договора, затрагивающего особое положение какой-либо земли, эта земля должна быть своевременно заслушана.

(3) В той мере, в какой земли обладают законодательной компетенцией, они могут с согласия федерального Правительства заключать договоры с иностранными государствами.

Статья 33

(1) Каждый немец имеет в каждой земле Одинаковые гражданские права и обязанности.

(2) Каждый немец имеет одинаковый доступ ко всякой публичной должности в соответствии со своими склонностями, способностями и профессиональной квалификацией.

(3) Пользование гражданскими и политическими правами, доступ к публичным должностям, как и права, приобретенные на публичной службе, независимы от исповедуемой религии. Никому не может быть причинен ущерб по причине его принадлежности или не принадлежности к какому-либо вероисповеданию или мировоззрению.

(4) Осуществление полномочий, вытекающих из суверенных прав, должно передаваться в качестве постоянной функции лицам на публичной службе, которые находятся в публично-правовом отношении службы и верности.

(5) Право публичной службы должно регулироваться с учетом традиционных принципов профессионального чиновничества.

Статья 34

Если какое-либо лицо при исполнении вверенной ему публичной должности нарушит свои служебные обязанности по отношению к третьему лицу, то в принципе ответственность несет государство или корпорация, на службе у которой он состоит. При наличии умысла или грубой неосторожности сохраняется право регрессного иска. Для требований о возмещении ущерба и для регрессного иска не может быть исключен общий судебный порядок.

Статья 35

(1) Все власти Федерации и земель оказывают взаимную правовую и служебную помощь.

(2) Для сохранения или восстановления общественной безопасности или порядка земля в особо важных случаях может просить о направлении сил и учреждений федеральной пограничной охраны для оказания помощи своей полиции, если полиция без этой помощи не может выполнить свои задачи или их выполнение связано с большими трудностями. Для оказания помощи в случае стихийного бедствия или при особо тяжелом несчастном случае земля может просить о направлении к ней полицейских сил другой земли, сил и учреждений других управлений, а также федеральной пограничной охраны и вооруженных сил.

(3) Если стихийное бедствие или несчастный случай угрожает территории более чем одной земли, то федеральное Правительство может в той мере, в какой это необходимо для эффективной борьбы, давать правительствам земель указания о предоставлении полицейских сил в распоряжение других земель, а равно направлять подразделения федеральной пограничной охраны или вооруженных сил для поддержки полицейских сил. Предпринятые федеральным Правительством меры, предусмотренные в первом предложении, должны быть в любой момент отменены по требованию Бундесрата, а в прочих случаях незамедлительно по устранении опасности.

Статья 36

(1) Высшие власти Федерации используют в надлежащей пропорции служащих из всех земель. Лица, занятые в прочих властях Федерации, должны, как правило, набираться из той земли, в которой они действуют.

(2) Законы о вооруженных силах должны принимать во внимание деление Федерации на земли и особые их отношения землячества.

Статья 37

(1) Если земля не выполняет возложенных на нее Основным законом или другим федеральным законом федеральных обязанностей, федеральное Правительство с согласия Бундесрата может принять необходимые меры, чтобы в порядке федерального принуждения побудить землю к выполнению своих обязанностей.

(2) Для проведения таких мер федерального принуждения федеральное Правительство или его уполномоченный имеют право давать указания всем землям и их учреждениям.

III. Бундестаг

Статья 38

(1) Депутаты германского Бундестага избираются всеобщими, свободными, равными и тайными выборами. Они являются представителями всего народа, не связаны наказами и указаниями и подчиняются лишь своей совести.

(2) Избирателем является тот, кто достиг 18-летнего возраста; избираемым – тот, кто достиг возраста, с которого наступает совершеннолетие.

(3) Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 39

(1) Бундестаг избирается на четыре года. Его легислатура оканчивается с первым заседанием нового Бундестага. Новые выборы проводятся не ранее сорока пяти и не позднее сорока семи месяцев после начала легислатуры. В случае роспуска Бундестага новые выборы проводятся в течение шестидесяти дней.

(2) Бундестаг собирается не позднее чем на 30-й день после выборов.

(3) Бундестаг постановляет о закрытии и возобновлении своих сессий. Президент Бундестага может созвать его и ранее. Он обязан это сделать по требованию третьей части членов, федерального Президента или федерального Канцлера.

Статья 40

(1) Бундестаг выбирает своего президента, его заместителей и секретарей. Он принимает свой регламент.

(2) Президент осуществляет право хозяина здания Бундестага и обладает в нем полицейской властью. Без его разрешения в помещениях Бундестага не могут производиться ни обыск, ни арест.

Статья 41

(1) Проверка правильности выборов принадлежит Бундестагу. Он решает также, утратил ли депутат членство в Бундестаге.

(2) Решение Бундестага может быть обжаловано в федеральный Конституционный суд.

(3) Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 42

(1) Заседания Бундестага публичны. По предложению одной десятой его членов или по предложению федерального Правительства большин-

ством в две трети голосов заседания могут быть объявлены закрытыми. Решение по этому предложению принимается на закрытом заседании.

(2) Для принятия Бундестагом решений требуется большинство поданных голосов, если настоящим Основным законом не установлено иное. Регламентом могут допускаться исключения для проводимых Бундестагом выборов.

(3) Достоверные отчеты о публичных заседаниях Бундестага и его комитетов свободны от всякой ответственности.

Статья 43

(1) Бундестаг и его комитеты могут требовать присутствия любого члена федерального Правительства.

(2) Члены Бундестага и федерального Правительства, а также их уполномоченные имеют доступ на все заседания Бундестага и его комитетов. Они должны быть заслушаны в любое время.

Статья 44

(1) Бундестаг имеет право, а по предложению четвертой части его членов обязан образовать следственный комитет, который на публичных заседаниях собирает требуемые доказательства. Заседания могут быть и закрытыми.

(2) К ходу следственных действий соответственно применяются предписания об уголовном процессе. Тайна переписки, почтовой и телесвязи остается ненарушимой.

(3) Суды и органы администрации обязаны оказывать правовую и административную помощь.

(4) Решения следственных комитетов не подлежат судебному истолкованию. Суды свободны в рассмотрении и оценке обстоятельств, лежащих в основе расследования.

Статья 45

Бундестаг назначает комитет по делам Европейского Союза. Он может уполномочить этот комитет осуществлять права Бундестага в отношении Федерального правительства, предусмотренные статьей 23. Он может также его уполномочить осуществлять права, предоставленные Бундестагу договорными основами Европейского Союза.

Статья 45-а

(1) Бундестаг назначает комитет по иностранным делам и комитет по обороне,

(2) Комитет по обороне имеет также права следственного комитета. По предложению четвертой части его членов он обязан производить расследования по конкретному делу.

(3) Первый абзац статьи 44 не применяется к сфере обороны.

Статья 45-b

Для охраны основных прав в качестве вспомогательного органа Бундестага при осуществлении парламентского контроля назначается уполномоченный Бундестага по обороне. Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 45-c

(1) Бундестаг назначает комитет по петициям, который обязан рассматривать просьбы и жалобы, подаваемые в Бундестаг согласно статье 17.

(2) Полномочия комитета в отношении проверки жалоб регулируются федеральным законом.

Статья 45-d

Парламентский контрольный совет. (1) Бундестаг назначает совет (das Gremium) для контроля за деятельностью разведывательных служб Федерации.

(2) Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 46

(1) Депутат ни в какое время не может быть подвергнут преследованию в судебном или служебном порядке или иначе привлечен к ответственности вне Бундестага за свое голосование или высказывание в Бундестаге или в одном из его комитетов. Это не относится к клеветническим оскорблениям.

(2) Депутат может быть привлечен к ответственности или арестован за уголовно наказуемое деяние лишь с согласия Бундестага, за исключением случаев задержания при совершении такого деяния или в течение следующего дня.

(3) Согласие Бундестага требуется, кроме того, на любое другое ограничение личной свободы депутата или на применение против него процедуры согласно статье 18.

(4) Любое уголовное производство и любое производство согласно статье 18 против депутата, любой арест и любое прочее ограничение его личной свободы должны быть приостановлены по требованию Бундестага.

Статья 47

Депутаты имеют право не давать показания относительно лиц, которые доверили им как депутатам какие-либо факты либо которым они в этом качестве доверили факты, равно о самих таких фактах. В рамках действия такого права на отказ от дачи показаний изъятие документов не допускается.

Статья 48

(1) Тот, кто выставил свою кандидатуру в Бундестаг, имеет право на отпуск, необходимый для подготовки своего избрания.

(2) Никому не могут быть чинимы препятствия к принятию и осуществлению депутатского мандата. Предупреждение об увольнении или увольнение на этом основании недопустимо.

(3) Депутаты имеют право на соответствующее обеспечивающее их независимость вознаграждение. Они имеют право бесплатно пользоваться всеми государственными транспортными средствами. Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 49 (отменена)

IV. Бундесрат

Статья 50

Через Бундесрат земли участвуют в законодательстве и администрации Федерации и в делах Европейского союза.

Статья 51

(1) Бундесрат состоит из членов правительств земель, которые их назначают и отзывают. Земли могут быть представлены другими членами своих правительств.

(2) Каждая земля располагает не менее чем тремя голосами; земли с населением свыше двух миллионов жителей имеют четыре голоса, земли с населением свыше шести миллионов жителей – пять голосов, земли с населением более семи миллионов – шесть голосов.

(3) Каждая земля может послать столько членов, сколько она имеет голосов. Голоса земли могут подаваться только согласованно и только присутствующими членами или их заместителями.

Статья 52

(1) Бундесрат избирает своего президента на один год.

(2) Президент созывает Бундесрат. Он обязан его созвать по требованию представителей не менее двух земель или федерального Правительства.

(3) Бундесрат принимает свои решения по меньшей мере большинством голосов. Он принимает свой регламент. Его заседания публичны. Они могут быть объявлены закрытыми.

(3-a) Для рассмотрения дел Европейского союза Бундесрат может образовать палату по европейским делам, решения которой будут иметь силу решений Бундесрата; соответственно применяется второй абзац и второе предложение абзаца 3 статьи 51.

(4) В комитеты Бундесрата могут входить другие члены или уполномоченные правительств земель.

Статья 53

Члены федерального Правительства имеют право, а по требованию обязаны принимать участие в заседаниях Бундесрата и его комитетов. Они должны быть в любое время выслушаны. Федеральное Правительство обязано держать Бундесрат в курсе текущих дел.

IV-a. Совместный комитет

Статья 53-a

(1) Совместный комитет состоит на две трети из депутатов Бундестага и на одну треть из членов Бундесрата. Депутаты назначаются Бундестагом на основе представительства фракций; они не могут входить в состав федерального Правительства. Каждая земля представлена одним назначенным ею членом Бундесрата; эти члены, не связаны указаниями. Образование совместного комитета и его процедура регулируются регламентом, который должен быть принят Бундестагом и нуждается в одобрении Бундесрата.

(2) Федеральное Правительство должно информировать совместный комитет о своих планах на случай состояния обороны. Права Бундестага и его комитетов, предусмотренные первым абзацем статьи 43, в связи с этим не затрагиваются.

V. Федеральный Президент

Статья 54

(1) Федеральный Президент избирается федеральным собранием без прений. Избираемым может быть каждый немец, обладающий избирательным правом в Бундестаг и достигший сорока лет.

(2) Полномочия федерального Президента длятся пять лет. Непосредственное переизбрание допускается только один раз.

(3) Федеральное собрание состоит из членов Бундестага и такого же числа членов, избираемых народными представительствами земель на началах пропорциональности.

(4) Федеральное собрание собирается не позднее 30 дней до истечения срока полномочий федерального Президента, а при досрочном окончании его полномочий – не позднее 30 дней после этого момента. Оно созывается президентом Бундестага.

(5) По окончании срока полномочий Бундестага срок, установленный в первом предложении четвертого абзаца, исчисляется со дня первого заседания Бундестага.

(6) Избранным считается лицо, получившее большинство голосов членов федерального собрания. Если в первых двух турах голосования такое большинство не получено ни одним претендентом, избранным считается тот, кто в следующем туре голосования соберет наибольшее число голосов.

(7) Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 55

(1) Федеральный Президент не может входить ни в состав Правительства, ни в законодательный орган Федерации или земли.

(2) Федеральный Президент не может занимать никакую другую оплачиваемую должность, осуществлять коммерческую или профессиональную деятельность или входить в состав руководства или наблюдательного совета предприятия, имеющего целью получение прибыли.

Статья 56

Федеральный Президент при своем вступлении в должность приносит перед собравшимися членами Бундестага и Бундесрата следующую присягу:

«Клянусь посвятить свои силы благу немецкого народа, содействовать его пользе, оберегать его от ущерба, блюсти и защищать Основной закон и законы Федерации, добросовестно исполнять свои обязанности и соблюдать справедливость по отношению к каждому. Да поможет мне в этом Бог». Присяга может быть принесена и без религиозной формулы.

Статья 57

Полномочия федерального Президента в случае каких-либо препятствий или досрочного освобождения от должности осуществляются президентом Бундесрата.

Статья 58

Для действительности приказаний и распоряжений федерального Президента необходима их контрассигнатура федеральным Канцлером или компетентным федеральным министром. Это не относится к назначению и увольнению федерального Канцлера, роспуску Бундестага согласно статье 63 и просьбам согласно абзацу 3 статьи 69.

Статья 59

(1) Федеральный Президент представляет Федерацию в международно-правовых отношениях. Он заключает от имени Федерации договоры с иностранными государствами. Он аккредитует и принимает послов.

(2) Договоры, регулирующие политические отношения Федерации и касающиеся предметов федерального законодательства, требуют согласия или содействия соответствующих органов, компетентных в отношении федерального законодательства, в форме федерального закона. К соглашениям административного характера применяются соответственно предписания, относящиеся к федеральной администрации.

Статья 59-а (отменена)

Статья 60

(1) Федеральный Президент назначает и увольняет федеральных судей, федеральных чиновников, офицеров и унтер-офицеров, поскольку законом не установлено иное.

(2) В отдельных случаях он осуществляет от имени Федерации право помилования.

(3) Он может передавать эти полномочия другим властям.

(4) Действие абзацев 2–4 статьи 46 соответственно применяется к федеральному Президенту.

Статья 61

(1) Бундестаг или Бундесрат могут возбудить перед федеральным Конституционным судом обвинение против федерального Президента в умышленном нарушении им Основного закона или другого федерального закона. Предложение о возбуждении обвинения должно быть представлено от имени не менее чем одной четвертой части членов Бундестага или не менее чем одной четвертой части голосов Бундесрата. Решение о предъявлении обвинения требует большинства двух третей членов Бундестага или двух третей

голосов Бундесрата. Обвинение поддерживается представителей, выдвинувшего обвинение органа.

(2) Если федеральный Конституционный суд установит, что федеральный Президент виновен в умышленном нарушении Основного закона или другого федерального закона, он может объявить его лишенным должности. После предъявления обвинения федеральный Конституционный суд вправе временным приказом постановить, что федеральный Президент не может выполнять свои должностные функции.

V. Федеральное Правительство

Статья 62

Федеральное Правительство состоит из федерального Канцлера и федеральных министров.

Статья 63

(1) Федеральный Канцлер избирается без прений Бундестагом по предложению федерального Президента.

(2) Избранным считается тот, кто собрал голоса большинства членов Бундестага. Избранное лицо должно быть назначено федеральным Президентом.

(3) Если предложенное лицо не избрано, Бундестаг может в течение четырнадцати дней после выборов избрать федерального Канцлера абсолютным большинством своих членов.

(4) Если в течение этого срока избрание не состоялось, незамедлительно проводится новый тур голосования, в котором избранным считается тот, кто получил наибольшее число голосов. Если избранный собрал голоса большинства членов Бундестага, федеральный Президент в течение семи дней после выборов должен его назначить. Если избранный не получил такого большинства, то федеральный Президент должен в течение семи дней либо назначить его, либо распустить Бундестаг.

Статья 64

(1) Федеральные министры назначаются и увольняются федеральным Президентом по предложению федерального Канцлера.

(2) При вступлении в должность федеральный Канцлер и федеральные министры приносят перед Бундестагом предусмотренную статьей 56 присягу.

Статья 65

Федеральный Канцлер определяет основные направления политики и несет за это ответственность. В пределах этих основных направлений каждый федеральный министр ведет дела своей отрасли самостоятельно под свою ответственность. При расхождении мнений между федеральными министрами решает федеральное Правительство. Федеральный Канцлер ведет дела Правительства согласно регламенту, принятому федеральным Правительством и одобренному федеральным Президентом.

Статья 65-а

Федеральный министр обороны пользуется правом издания приказов и правом командования вооруженными силами.

Статья 66

Федеральный Канцлер и федеральные министры не могут занимать никакие другие оплачиваемые должности, осуществлять какую-либо коммерческую или профессиональную деятельность или входить в состав руководства, а без согласия Бундестага – в состав наблюдательного совета предприятия, имеющего целью извлечение прибыли.

Статья 67

(1) Бундестаг может выразить недоверие федеральному Канцлеру тем, что большинством членов выберет ему преемника, и обратиться к федеральному Президенту с просьбой об увольнении федерального Канцлера. Федеральный Президент должен удовлетворить эту просьбу и назначить выбранное лицо.

(2) Между предложением о выражении недоверия и выборами должно пройти сорок восемь часов.

Статья 68

(1) Если обращение федерального Канцлера о выражении ему доверия не встречает согласия большинства членов Бундестага, то федеральный Президент может по предложению федерального Канцлера в течение двадцати одного дня распустить Бундестаг. Право на роспуск утрачивается, как только Бундестаг большинством своих членов изберет другого федерального Канцлера.

(2) Между предложением о выражении доверия и голосованием должно пройти сорок восемь часов.

Статья 69

(1) Федеральный Канцлер назначает одного из федеральных министров своим заместителем.

(2) Полномочия федерального Канцлера или федерального министра заканчиваются в любом случае с первым заседанием нового Бундестага, а полномочия федерального министра – также при любом прекращении полномочий федерального Канцлера.

(3) Федеральный Канцлер по просьбе федерального Президента, а федеральный министр по просьбе федерального Канцлера или федерального Президента обязаны продолжать ведение дел впредь до назначения их преемника.

VII. Законодательство Федерации

Статья 70

(1) Земли имеют право законодательства в той мере, в какой настоящим Основным законом законодательные полномочия не предоставлены Федерации.

(2) Разграничение компетенции Федерации и земель определяется согласно предписаниям настоящего Основного закона об исключительной и конкурирующей законодательной компетенции.

Статья 71

В сфере исключительной законодательной компетенции Федерации земли обладают полномочиями на законодательство лишь тогда и постольку, когда и поскольку они прямо управомочены на это федеральным законом.

Статья 72

(1) В сфере конкурирующего законодательства земли вправе законодательствовать, пока и насколько Федерация не использовала изданием закона свою законодательную компетенцию.

(2) В сферах, предусмотренных п. 4, 7, 11, 13, 15, 19-а, 20, 22, 25 и 26 абз. 1 статьи 74, Федерация имеет право законодательствовать, если и поскольку установление равноценных условий жизни на федеральной территории либо сохранение правового или хозяйственного единства в общегосударственных интересах делают необходимым федеральное законодательное регулирование.

(3) Если Федерация воспользовалась своей законодательной компетенцией, земли могут принимать законом отступающее от этого регулирование в следующих сферах:

1) охота (без права выдачи охотничьих билетов);

2) защита природы и охрана ландшафтов (без общих принципов защиты природы, права защиты видов или защиты морской природы);

3) распределение земли;

4) землеустройство;

5) водное хозяйство (без регулирования, относящегося к материалам и сооружениям);

6) прием в высшие учебные заведения и окончание учебы в них.

Федеральные законы в этих сферах вступают в силу не ранее шести месяцев после их провозглашения, поскольку иное не установлено с согласия Бундесрата. В сферах, предусмотренных предложением 1, применительно к соотношению федерального права и права земли преимущество в каждом случае имеет закон, изданный позднее.

(4) Федеральный закон может установить, что федеральное законодательное регулирование, необходимость которого в смысле абзаца 2 больше не существует, может замещаться правом земель.

Статья 73

(1) Федерация имеет исключительное право законодательства в следующих сферах:

1) иностранные дела, а также оборона, включая защиту гражданского населения;

2) гражданство в Федерации;

3) свобода передвижения, паспорта, регистрация по месту нахождения и выдача удостоверений личности, въезд и выезд и выдача;

4) валюта, деньги и чеканка монеты, меры и веса, а также измерение времени;

5) единство таможенной и торговой территории, договоры о торговле и мореплавании, свобода передвижения товаров и товарного и платежного оборота с заграницей, включая таможенную и пограничную охрану;

5-а) защита немецких культурных ценностей от вывоза за границу;

6) воздушное сообщение;

6-а) железнодорожное сообщение, находящееся полностью или в большей части в собственности Федерации (железные дороги Федерации), строи-

тельство, содержание и эксплуатация рельсовых железнодорожных путей Федерации, а также взимание платы за пользование этими рельсовыми путями;

7) почта и телесвязь;

8) правоотношения лиц, находящихся на службе Федерации и непосредственно федеральных корпораций публичного права;

9) защита промышленных прав, изобретательское право и издательское право;

9-a) отражение опасностей международного терроризма Федеральным ведомством криминальной полиции в случаях, когда существует опасность, выходящая за пределы земель, компетенция полицейской власти земли не очевидна или верховная административная власть земли просит Федерацию принять задачу на себя;

10) сотрудничество Федерации и земель:

a) в области криминальной полиции,

b) для защиты свободного демократического строя, существования и безопасности Федерации или земли (конституционная охрана),

c) для защиты от проявления на федеральной территории стремлений путем применения насилия или направленных на это подготовительных действий поставить под угрозу внешние интересы Федеративной Республики Германии, а также учреждение Федерального ведомства криминальной полиции и международная борьба с преступностью;

11) статистика для федеральных целей;

12) право, регулирующее вопросы оружия и взрывчатых веществ;

13) обеспечение инвалидов войны и членов семей лиц, погибших на войне, и забота о бывших военнопленных;

14) производство и использование ядерной энергии в мирных целях, возведение и эксплуатация служащих этим целям сооружений, защита от опасностей, возникающих при высвобождении ядерной энергии или вследствие ионизирующего излучения, и ликвидация радиоактивных материалов.

(2) Законы, вытекающие из п. 9-a абзаца 1, нуждаются в одобрении Бундесрата.

Статья 74

(1) Конкурирующее законодательство распространяется на следующие сферы:

1) гражданское право, уголовное право, судоустройство, судебный процесс (кроме права, регулирующего исполнение предварительного заключения под стражу), адвокатура, нотариат и юридическое консультирование;

2) регистрация актов гражданского состояния;

3) право союзов;

4) право, регулирующее пребывание и поселение иностранцев;

4-а) отменен;

5) отменен;

6) дела беженцев и перемещенных лиц;

7) публичное попечение (без права, регулирующего учреждения для престарелых и совершеннолетних инвалидов);

8) отменен;

9) ущерб от войны и его возмещение;

10) военные могилы и могилы других жертв войны и жертв режима насилия;

10-а) стал п. 10;

11) право, регулирующее хозяйственную деятельность (горное дело, промышленность, энергетическое хозяйство, ремесло, промыслы, торговля, банковское и биржевое дело, частноправовое страхование), кроме права регулировать время закрытия магазинов, предприятий общественного питания, игровых залов, персональных экспозиций, ярмарок, выставок и рынков;

11-а) отменен;

12) трудовое право, включая права и обязанности работодателя и работников, охрану труда и трудовое посредничество, а также социальное страхование, включая страхование от безработицы;

13) регулирование стипендий и поощрение научных исследований;

14) право изъятия собственности, поскольку оно учитывается в сферах, урегулированных статьями 73 и 74;

15) перевод земли, природных богатств и средств производства в общественную собственность или в другие формы общественного хозяйства;

16) предупреждение злоупотреблений экономической властью;

17) поощрение производства в сельском и лесном хозяйстве (без права принудительно устранять чересполосицу), обеспечение питания, ввоза и вывоза продуктов сельского и лесного хозяйства, рыболовство в открытом море и в прибрежных водах и защита побережий;

18) оборот земельных участков под градостроительство, земельное право (без права регулировать взносы на освоение земель) и право регулировать пособия на оплату жилья, право на помощь в уплате довоенных долгов, право на премии для жилищного строительства, право жилищного строительства для горняков и право шахтерских поселений;

19) меры против общественно опасных и заразных болезней у людей и животных, доступ к врачебным и другим профессиям в здравоохранении и к врачеванию, право регулировать аптечное дело, лекарства, медицинские изделия, лечебные средства, наркотики и яды;

19-а) экономическое обеспечение больниц и плата за уход в больницах;

20) право регулировать продовольствие, включая предназначенных для его производства животных, вкусовые изделия, предметы первой необходимости и корм для животных, а также защита при обороте семенного и посадочного материала для сельского и лесного хозяйства, защита растений от болезней и вредителей, а также защита животных;

21) судоходство в открытом море и в прибрежных водах, а также морские навигационные знаки, судоходство на внутренних водных путях, служба погоды, морские пути и служащие для общего сообщения внутренние водные пути;

22) дорожное сообщение, автомобильный транспорт, строительство и содержание автострад для дальнего сообщения, а также взимание и распределение сборов или возмещение за использование транспортными средствами публичных дорог;

23) рельсовые пути, не являющиеся железными дорогами Федерации, за исключением фуникулеров;

24) использование производственных отходов, поддержание в чистоте воздуха и борьба с шумом (кроме защиты от шума, вызванного поведением людей);

25) ответственность государства;

26) возникновение человеческой жизни с помощью медицины, исследование и искусственное изменение наследственной информации, а также правила, относящиеся к трансплантации органов, тканей и клеток;

27) статусные права и обязанности чиновников земель, общин и других корпораций публичного права, а также судей в землях, за исключением карьеры, вознаграждения и обеспечения;

28) охота;

29) защита природы и охрана ландшафтов;

30) распределение земли;

31) землеустройство;

32) водное хозяйство;

33) прием в высшие учебные заведения и окончание учебы в них.

(2) Законы, предусмотренные п. 25 и 27, нуждаются в одобрении Бундесратом.

Статья 74-а (Отменена)

Статья 75 (Отменена)

Статья 76

(1) Законопроекты вносятся в Бундестаг федеральным Правительством, из среды Бундестага или Бундесратом.

(2) Проекты федерального Правительства должны сначала направляться в Бундесрат. Бундесрат вправе высказаться по этим проектам в течение шести недель. Если по важным причинам, в особенности с учетом объема проекта, он потребует продлить срок, то этот срок составит девять недель. Федеральное правительство может проект, который оно при направлении в Бундесрат в порядке исключения объявило особо срочным, направить в Бундестаг через три недели, а если Бундесрат заявил требование согласно предложению 3, то через шесть недель, даже если заключение Бундесрата еще не поступило; оно должно направить это заключение в Бундестаг немедленно по поступлении. В отношении проектов об изменении настоящего Основного закона или о передаче суверенных прав согласно статье 23 или статье 24 срок для заключения составляет девять недель; предложение 4 не применяется.

(3) Проекты Бундесрата должны направляться Бундестагу федеральным Правительством в течение шести недель. Оно должно приложить к проекту свое мнение. Если по важным причинам, в особенности с учетом объема проекта, оно потребует продлить срок, то этот срок составит девять недель. Если Бундесрат в порядке исключения объявит проект особо срочным, то срок составит три недели или, если федеральное Правительство заявило требование согласно предложению 3, шесть недель. В отношении проектов об изменении настоящего Основного закона или о передаче суверенных прав согласно статье 23 или статье 24 срок для заключения составляет девять недель; предложение 4 не применяется. Бундестаг должен в соразмерный срок обсудить проекты и принять постановление.

Статья 77

(1) Федеральные законы принимаются Бундестагом. После их принятия они подлежат немедленному направлению президентом Бундестага в Бундесрат.

(2) В течение трех недель после поступления постановления о законе Бундесрат может потребовать, чтобы был созван комитет, образованный из

членов Бундестага и Бундесрата для совместного обсуждения проектов. Состав и процедура этого комитета регулируются регламентом, который принимается Бундестагом и нуждается в одобрении Бундесратом. Направленные в этот комитет члены Бундесрата не связаны указаниями. Если для закона требуется одобрение Бундесрата, то созыва комитета могут потребовать также Бундестаг и Федеральное правительство. Если комитет предложит изменить постановление о законе, Бундестаг должен принять постановление заново.

(2-a) Если для закона требуется одобрение Бундесратом, то в случае, когда требование согласно предложению 1 абзаца 2 не заявлено или согласительная процедура завершилась без предложения изменить постановление о законе, Бундесрат должен в соразмерный срок принять постановление об одобрении.

(3) Если для закона одобрения Бундесратом не требуется и если процедура согласно абзацу 2 завершена, Бундесрат может в течение двух недель опротестовать принятый Бундестагом закон. Срок для протеста начинается в случае, предусмотренном в последнем предложении абзаца 2, с поступлением вновь принятого Бундестагом постановления, а во всех остальных случаях – с поступлением сообщения председателя предусмотренного в абзаце 2 комитета о том, что процедура в комитете закончилась.

(4) Если протест принят большинством голосов Бундесрата, то он может быть отклонен постановлением большинства членов Бундестага. Если Бундесрат принял протест большинством не менее двух третей своих голосов, то для его отклонения Бундестагом требуется большинство в две трети, но не меньше большинства членов Бундестага.

Статья 78

Принятый Бундестагом закон считается вступившим в силу, если Бундесрат его одобряет, не выдвигает требование согласно абзацу 2 статьи 77, не заявляет протеста в течение срока, предусмотренного третьим абзацем статьи 77, или отзывает такой протест, или если протест отклонен Бундестагом.

Статья 79

(1) Основной закон может быть изменен только законом, который специально изменяет или дополняет текст Основного закона. При заключении международных договоров, предметом которых является мирное урегулирование, подготовка мирного урегулирования, прекращение оккупационно-правового режима или служение обороне Федеративной Республики, то для подтвержде-

ния того, что положения Основного закона не противоречат заключению и вступлению в силу таких договоров, достаточно дополнения текста настоящего Основного закона, ограничивающегося таким подтверждением.

(2) Такой закон нуждается в согласии двух третей членов Бундестага и двух третей голосов Бундесрата.

(3) Не допускается изменение настоящего Основного закона, затрагивающее разделение Федерации на земли, принципы участия земель в законодательстве или принципы, установленные в статьях 1 и 20.

Статья 80

(1) Закон может уполномочить федеральное Правительство, федерального министра или правительства земель на издание правовых постановлений. При этом содержание, цель и пределы данного полномочия подлежат определению в законе. В постановлении следует указать правовое основание для его издания. Если законом предусмотрено, что полномочие может быть передано дальше, то для его передачи необходимо уполномочие правовым постановлением.

(2) Если иное не предусмотрено федеральным законодательным регулированием, в согласии Бундестага нуждаются правовые постановления Федерального правительства или федерального министра о принципах и сборах за пользование учреждениями почты и телесвязи, о принципах взимания платы за пользование учреждениями железных дорог Федерации, о строительстве и эксплуатации железных дорог, а также правовые постановления, изданные на основании федеральных законов, которые нуждаются в согласии Бундесрата или которые исполняются землями по поручению Федерации либо как их собственное полномочие.

(3) Бундесрат может направлять федеральному Правительству проекты для издания правовых постановлений, нуждающихся в его согласии.

(4) Поскольку федеральным законом или на основании федерального закона правительства земель уполномочены издавать правовые постановления, постольку земли вправе осуществлять регулирование также посредством закона.

Статья 80-а

(1) Если в настоящем Основном законе или федеральном законе об обороне, включая защиту гражданского населения, определяется, что правовые предписания могут применяться только в силу настоящей статьи, то их применение, вне состояния обороны, допускается, только если Бундестаг

констатирует наступление состояния напряженности или даст особое согласие на применение. Констатация состояния напряженности и дача особого согласия, указанные в первом предложении пятого абзаца и во втором предложении шестого абзаца статьи 12-а, требуют большинства в две трети поданных голосов.

(2) Меры на основании правовых предписаний, указанные в первом абзаце, должны быть отменены, если того потребует Бундестаг.

(3) В отступление от первого абзаца применение таких правовых предписаний равно допускается на основании и в пределах решения, принятого международным органом в рамках союзного договора с согласия федерального Правительства. Меры, принятые на основании настоящего абзаца, должны быть отменены, если того потребует Бундестаг большинством голосов своих членов.

Статья 81

(1) Если в предусмотренном статьей 68 случае Бундестаг не распущен, федеральный Президент может по предложению федерального Правительства и с согласия Бундесрата объявить состояние законодательной необходимости в отношении законопроекта, отклоненного Бундестагом, хотя федеральное Правительство определило этот законопроект как неотложный. Это применимо также в случае отклонения какого-либо законопроекта, даже если федеральный Канцлер связывал с ним свое предложение, предусмотренное статьей 68.

(2) Если Бундестаг после объявления состояния законодательной необходимости снова отклонит законопроект или примет его в неприемлемой для федерального Правительства редакции, то закон считается вступившим в силу, если Бундесрат его одобрит. Это применимо также в том случае, если проект не будет принят Бундестагом в течение четырех недель после его нового внесения.

(3) В период нахождения федерального Канцлера в должности любой другой отклоненный Бундестагом законопроект также может быть принят согласно абзацам 1 и 2 настоящей статьи в течение шести месяцев после первого объявления состояния законодательной необходимости. По истечении этого срока не допускается дальнейшее объявление такого состояния в период нахождения в должности того же федерального Канцлера.

(4) Основной закон не может быть ни изменен, ни частично либо полностью отменен или приостановлен на основании закона, принятого согласно абзацу 2.

Статья 82

(1) Законы, вступившие в силу на основании предписаний настоящего Основного закона, после контрассигнации оформляются федеральным Президентом и публикуются в «Бундесгезетцблатт». Правовые постановления подписываются издавшими Их органами, оформляются и, если иное не установлено законом, публикуются в «Бундесгезетцблатт».

(2) В каждом законе и в каждом правовом постановлении должен быть указан день их вступления в силу. При отсутствии такого указания законы и постановления вступают в силу на четырнадцатый день после выхода соответствующего номера «Бундесгезетцблатт».

VIII. Исполнение федеральных законов и федеральная администрация

Статья 83

Земли самостоятельно исполняют федеральные законы, поскольку настоящим Основным законом не устанавливается или не допускается иное.

Статья 84

(1) Если земли самостоятельно исполняют федеральные законы, то они также регулируют организацию властей и административный процесс, поскольку федеральными законами с согласия Бундесрата не установлено иное.

(2) Федеральное Правительство может с согласия Бундесрата издавать общие административные предписания.

(3) Федеральное Правительство осуществляет надзор за тем, чтобы земли исполняли федеральные законы в соответствии с действующим правом. В этих целях федеральное Правительство может направлять уполномоченных в верховные власти земель, а с их согласия или, в случае отказа в таком согласии, с согласия Бундесрата – также и в нижестоящие власти.

(4) Если недостатки, обнаруженные федеральным Правительством при исполнении землями федеральных законов, не устраняются, то по предложению федерального Правительства или земли Бундесрат решает, нарушила ли земля норму права. Решение Бундесрата может быть обжаловано в федеральный Конституционный суд.

(5) Федеральному Правительству могут быть предоставлены федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата, полномочия давать в особых случаях конкретные указания по исполнению федеральных законов.

Они должны направляться верховным властям земли, за исключением случаев, которые федеральное Правительство считает неотложными.

Статья 85

(1) Если земли исполняют федеральные законы по поручению Федерации, то организация властей остается в ведении земель, поскольку федеральными законами с согласия Бундесрата не установлено иное.

(2) Федеральное Правительство может издавать с согласия Бундесрата общие административные предписания. Оно может регулировать на единообразных началах подготовку чиновников и служащих. Руководители властей средних инстанций должны назначаться с его согласия.

(3) Власти земли подчиняются указаниям компетентных верховных властей Федерации. Указания должны направляться верховным властям земель, за исключением случаев, которые федеральное Правительство считает неотложными. Выполнение указания должно обеспечиваться верховными властями земли.

(4) Федеральный надзор распространяется на законность и целесообразность исполнения. Федеральное Правительство может в этих целях требовать отчетов и представления документов, направлять во все власти уполномоченных.

Статья 86

Если исполнение законов осуществляется Федерацией через посредство собственной федеральной администрации или непосредственно подчиненных ей корпораций либо учреждений публичного права, то федеральное Правительство издает, поскольку особо законом не предписывается, общие административные предписания. Оно регулирует, если законом не установлено иное, организацию властей.

Статья 87

(1) К собственно федеральной администрации с собственными нижестоящими административными звеньями относятся иностранная служба, управление федеральных финансов и в соответствии со статьей 89 управление федеральных водных путей и судоходства. Федеральный закон может учредить федеральные пограничные власти, центральные органы полицейской справочной службы и информации, уголовной полиции и сбора данных для охраны Конституции и защиты от устремлений на федеральной территории, которые путем применения силы или направленных на это подготови-

тельных действий угрожают внешним интересам Федеративной Республики Германии.

(2) В качестве непосредственно подчиненных Федерации корпораций публичного права действуют те учреждения социального страхования, сфера компетенции которых распространяется на территорию более чем одной земли.

(3) Кроме того, по вопросам, по которым Федерации принадлежит право законодательства, федеральным законом могут быть учреждены высшие самостоятельные федеральные власти и новые непосредственно подчиненные Федерации корпорации и учреждения публичного права. Если перед Федерацией встанут новые задачи в тех отраслях, в которых она имеет право законодательства, то с согласия Бундесрата и большинства членов Бундестага в случае неотложной необходимости могут быть учреждены федеральные власти средних и низших инстанций.

Статья 87-а

(1) Федерация создает для своей обороны вооруженные силы. Их численность и основные черты их организации должны сообразовываться с бюджетом.

(2) Кроме обороны вооруженные силы могут использоваться только в случаях, точно допускаемых настоящим Основным законом.

(3) В случае состояния обороны или напряженности вооруженные силы облечены полномочиями по защите гражданских объектов и решению задач, связанных с регулированием движения, поскольку это требуется для выполнения их задач по обороне. Кроме того, в случае состояния обороны или напряженности на вооруженные силы может быть возложена защита гражданских объектов, проводимая в порядке поддержки полицейских мероприятий; при этом вооруженные силы сотрудничают с компетентными властями.

(4) Для отражения опасности, угрожающей существованию или основам свободного демократического строя Федерации или одной из земель, федеральное Правительство может, если имеются в наличии предпосылки, указанные во втором абзаце статьи 91, и если недостаточно полицейских сил и сил федеральной пограничной охраны, использовать вооруженные силы для оказания помощи полиции и федеральной пограничной охране в защите гражданских объектов и для борьбы с организованными и располагающими боевым вооружением группами. Действия вооруженных сил должны быть прекращены, если того потребует Бундестаг или Бундесрат.

Статья 87-b

(1) Федеральное военное управление осуществляется собственной федеральной администрацией с собственными нижестоящими административными звеньями. В ее задачу входят вопросы личного состава и непосредственного удовлетворения материальных потребностей вооруженных сил. Задачи попечения о пострадавших и строительства могут быть возложены на федеральное военное управление только федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата, В одобрении Бундестага нуждаются также законы, которыми федеральное военное управление уполномочивается на вмешательство в права третьих лиц; это не относится к законам, касающимся личного состава.

(2) В остальном федеральными законами по вопросам обороны, включая законы о замене военной службы и о защите гражданского населения, может быть установлено с одобрения Бундесрата, что они исполняются полностью или частично собственно федеральной администрацией с собственными нижестоящими административными звеньями или землями по поручению Федерации. Если такие законы исполняются землями по поручению Федерации, то ими может быть установлено с одобрения Бундесрата, что полномочия, принадлежащие на основании статьи 85 федеральному Правительству и компетентным верховным властям Федерации, полностью или частично могут быть переданы высшим федеральным властям; при этом может быть установлено, что издаваемые этими властями общие административные предписания согласно первому предложению второго абзаца статьи 85 не нуждаются в одобрении Бундесрата.

Статья 87-c

Законы, принимаемые на основании пункта 11-a статьи 74, могут с одобрения Бундесрата устанавливать, что их исполнение осуществляется землями по поручению Федерации.

Статья 87-d

(1) Управление воздушным сообщением входит в состав собственно федеральной администрации. Федеральный закон устанавливает форму организации публичного или частного права.

(2) Федеральным законом, который нуждается в согласии Бундесрата, задачи управления воздушным сообщением могут быть по поручению Федерации возложены на земли.

Статья 87-e

(1) Сообщение на железных дорогах Федерации находится под ее собственным управлением. Посредством издания федерального закона задачи по управлению железнодорожным сообщением могут передаваться землям.

(2) В соответствии с федеральным законом Федерация осуществляет задачи по управлению железнодорожным сообщением, выходящим за пределы ее железных дорог.

(3) Железные дороги Федерации управляются как хозяйственное предприятие частного права; они находятся в собственности Федерации, поскольку деятельность хозяйственного предприятия включает строительство, поддержание и эксплуатацию рельсовых путей. Передача участия Федерации в предприятиях согласно второму предложению осуществляется посредством закона; большая часть участия в этих предприятиях остается за Федерацией. Подробности регулируются федеральным законом.

(4) Федерация учитывает требования Всеобщего блага, в частности потребности в сообщениях при постройке и поддержании рельсовых путей железных дорог Федерации, поскольку они не касаются пассажирского сообщения. Подробности регулируются федеральным законом.

(5) Законы, издаваемые на основании абзацев с 1-го по 4-й, нуждаются в одобрении Бундесрата. Согласия Бундесрата также требуют законы, которые регулируют слияние, разделение и передачу в эксплуатацию рельсовых путей железных дорог Федерации или затрагивающих пассажирское сообщение.

Статья 87-f

(1) Федеральным законом, принимаемым с согласия Бундесрата, гарантируется распространение на всю федеральную территорию соответствующих и достаточных услуг, предоставляемых службой почты и телекоммуникаций.

(2) Услуги, указанные в первом абзаце, предоставляются в порядке частнопредпринимательской деятельности предприятиями, образованными на основе использования имущества Германской федеральной почты. Суверенные полномочия в сфере почтовых сообщений и телекоммуникаций подлежат управлению со стороны Федерации.

(3) Независимо от положений второго предложения абзаца 2 Федерация через федеральное учреждение публичного права выполняет отдельные задачи в отношении предприятий в результате использования ими имущества Германской федеральной почты в соответствии с федеральным законом.

Статья 88

Федерация учреждает валютно-эмиссионный банк в качестве федерального банка. Его задачи и полномочия в рамках Европейского союза могут быть переданы Европейскому центральному банку, который является независимым и первостепенная цель которого состоит в обеспечении стабильности цен.

Статья 89

(1) Федерация является собственником прежних имперских водных путей.

(2) Федерация управляет водными путями через свои собственные власти. В области внутреннего судоходства Федерация выполняет государственные функции на территории, выходящей за пределы одной земли, а в области морского судоходства – те функции, которые ей переданы законом. Федерация может передать управление федеральными водными путями, поскольку они находятся в пределах территории одной земли, этой земле по ее предложению управлять по поручению Федерации. Если водный путь проходит через территории нескольких земель, Федерация может поручить управление той земле, которую предложат заинтересованные земли.

(3) При управлении водными путями, при их развитии и сооружении должны соблюдаться потребности охраны природы и водного хозяйства по согласованию с землями.

Статья 90

(1) Федерация является собственником прежних имперских автострад и имперских шоссейных дорог.

(2) Федеральными автострадами и другими федеральными шоссейными дорогами дальнего сообщения управляют по поручению Федерации земли или согласно праву земель компетентные самоуправляющиеся корпорации.

(3) Федерация может по предложению земли принять в собственное федеральное управление федеральные автострады и другие федеральные шоссейные дороги дальнего сообщения, поскольку они находятся на территории этой земли.

Статья 91

(1) Для отражения опасности, угрожающей существованию или основам свободного демократического строя Федерации или какой-либо земли, земля может призвать полицейские силы Других земель, а также силы и учреждения других управлении и федеральной пограничной охраны.

(2) Если земля, которой угрожает опасность, сама не готова или не в состоянии бороться с этой опасностью, федеральное Правительство может под-

чинить своим указаниям полицию в этой земле и полицейские силы других земель, а равно использовать подразделения федеральной пограничной охраны. Это распоряжение подлежит отмене по ликвидации опасности, а кроме того, в любое время по требованию Бундесрата. Если опасность распространяется на территорию более чем одной земли федеральное Правительство может в той мере, в какой это требуется для эффективной борьбы, давать указания правительствам земель; первое и второе предложения этим не затрагиваются.

VIII-a. Совместные задачи

Статья 91-a

(1) Федерация в следующих областях участвует в выполнении задач земель, когда эти задачи имеют значение для всего общества и участие Федерации требуется для улучшения условий жизни (совместные задачи):

1) улучшение структуры регионального хозяйства;

2) улучшение аграрной структуры и защиты побережий.

(2) Федеральным законом с одобрения Бундесратом совместные задачи, а также детали координации определяются подробнее.

(3) В случаях, предусмотренных п. 1 абзаца 1, Федерация и каждой земле несет половину расходов. В случаях, предусмотренных п. 2 абзаца 1, Федерация несет не менее половины расходов, а участие земель должно для всех из них устанавливаться единообразно. Подробности регулируются законом.

Выделение средств подлежит установлению в бюджетах Федерации и земель.

Статья 91-b

(1) Федерация и земли могут в случаях значения, выходящего за рамки региона, сотрудничать на основании соглашений в поддержке:

1) научно-исследовательских учреждений и проектов вне высших школ;

2) научно-исследовательских проектов в высших школах;

3) исследовательских сооружений в высших школах, включая крупные агрегаты.

Соглашения, указанные в п. 2 предложения 1, нуждаются в согласии всех земель.

(2) Федерация и земли могут сотрудничать на основании соглашений в установлении возможностей образования по сравнению с международным опытом и в составлении относящихся к этому докладов и рекомендаций.

(3) Распределение издержек регулируется в соглашении.

IX. Правосудие

Статья 92

Судебная власть вверяется судьям; она осуществляется федеральным Конституционным судом, федеральными судами, предусмотренными в настоящем Основном законе, и судами земель.

Статья 93

(1) Федеральный конституционный суд выносит решения:

1) о толковании настоящего Основного закона в связи со спорами об объеме прав и обязанностей верховного федерального органа или других субъектов, которые настоящим Основным законом или в регламенте верховного федерального органа наделены собственными правами;

2) при разногласиях или сомнениях относительно формальной или предметной совместимости федерального права или права земли с настоящим Основным законом или совместимости права земли с прочим федеральным правом – по запросу Федерального правительства, правительства земли или одной четверти членов Бундестага;

2-a) при разногласиях относительно соответствия закона предпосылкам абз. 2 статьи 72 – по запросу Бундесрата, правительства земли или народного представительства земли;

3) при разногласиях относительно прав и обязанностей Федерации и земель, в особенности при исполнении землями федерального права и при осуществлении федерального надзора;

4) по другим публично-правовым спорам между Федерацией и землями, между различными землями или внутри одной земли, поскольку иной юридический путь отсутствует;

4-a) по конституционным жалобам, которые могут быть заявлены каждым, кто утверждает, что публичная власть нарушила одно из его основных прав или одно из его прав, содержащихся в абз. 4 статьи 20 и статьях 33, 38, 101, 103 и 104;

4-b) по конституционным жалобам общин и общинных союзов на нарушение законом права на самоуправление, предусмотренного статьей 28, однако к законам земель это относится лишь постольку, поскольку жалоба не может быть подана в конституционный суд земли;

5) в прочих случаях, предусмотренных в настоящем Основном законе.

(2) Федеральный конституционный суд выносит, кроме того, решения по запросу Бундесрата, правительства земли или народного представительства земли по вопросам, существует ли еще в случае, указанном в абз. 4 статьи 72, необходимость в федеральном законодательном регулировании согласно абз. 2 статьи 72 или федеральное право в случае, указанном в предложении 1 абз. 2 статьи 125-а, больше не могло бы издаваться. Констатация того, что необходимость отпала или федеральное право больше не могло бы издаваться, заменяет федеральный закон, предусмотренный в абз. 4 статьи 72 или в предложении 2 абз. 2 статьи 125-а. Запрос согласно предложению 1 допустим, только если законопроект, предусмотренный абз. 4 статьи 72 или предложением 2 абз. 2 статьи 125-а, в Бундестаге отклонен или в течение года не обсуждался и не повлек решения или если соответствующий законопроект отклонен в Бундесрате.

(3) Федеральный конституционный суд действует, далее, в иных делах, отнесенных к его ведению федеральным законом.

Статья 94

Федеральный Конституционный суд состоит из федеральных судей и других членов. Члены федерального Конституционного суда избираются в равном числе Бундестагом и Бундесратом. Они не могут принадлежать к составу ни Бундестага, ни Бундесрата, ни федерального Правительства, ни соответствующих органов земель.

Федеральный закон регулирует устройство Конституционного суда и порядок производства в нем и определяет, в каких случаях его решения имеют силу закона. Закон может установить в качестве условия для подачи конституционной жалобы исчерпание возможностей обычного судебного порядка и особую процедуру ее принятия.

Статья 95

Для отправления правосудия в области общей, административной, финансовой, трудовой и социальной юстиции Федерация учреждает в качестве верховных судебных палат федеральную общую палату, федеральный административный суд, федеральную финансовую палату, федеральный трудовой суд и федеральный социальный суд.

О назначении судей этих судов решает компетентный для соответствующей области министр совместно с комитетом по выборам судей, который состоит из компетентных для соответствующих областей министров земель и равного числа членов, избираемых Бундестагом.

Для обеспечения единства судебной практики должен быть образован совместный сенат судов, указанных в первом абзаце. Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 96

(1) Федерация может учредить федеральный суд для разрешения дел о защите промышленных прав.

(2) Федерация может учредить в качестве федеральных судов военно-уголовные суды для Вооруженных сил. Они могут осуществлять юрисдикцию по уголовным делам только во время состояния обороны, а также в отношении лиц, состоящих в Вооруженных силах, которые направлены за границу или находятся на борту военных кораблей. Подробности регулируются федеральным законом. Эти суды подведомственны федеральному министру юстиции. Их штатные судьи должны иметь квалификацию, необходимую для занятия должности судьи.

(3) Верховной судебной палатой для судов, названных в абзацах 1 и 2, является Федеральная судебная палата.

(4) Для лиц, находящихся по отношению к ней в публично-правовом отношении службы, Федерация может учреждать федеральные суды, выносящие решения в дисциплинарном производстве и производстве по жалобам.

(5) Федеральный закон, принятый с одобрения Бундесратом, может предусмотреть, что в уголовных процессах в нижеследующих областях суды земель осуществляют юрисдикцию Федерации:

1) геноцид;

2) предусмотренные международным уголовным правом преступления против человечности;

3) военные преступления;

4) другие деяния, которые способны и предприняты с намерением нарушить мирное сожительство народов (абз. 1 статьи 26);

5) охрана государственной безопасности.

Статья 97

Судьи независимы и подчиняются только закону.

Судьи, назначаемые планомерно и постоянно на штатную должность, могут против их желания до истечения срока полномочий быть уволены, временно или окончательно отстранены от должности или переведены на другое место или уволены в отставку только в силу судебного решения и лишь по основанию и в форме, предусмотренных законом. Законодатель-

ством может быть установлен возрастной предел, по достижении которого судьи выходят в отставку. При изменении судебной организации или судебных округов судьи могут быть переведены в другой суд или освобождены от должности, но с сохранением полного содержания.

Статья 98

(1) Правовое положение федеральных судей должно регулироваться особым федеральным законом.

(2) Если федеральный судья на службе или вне службы нарушает принципы Основного закона или посягает на конституционный строй земли, то Федеральный конституционный суд может по запросу Бундестага большинством в две трети распорядиться о переводе судьи на другую должность или в отставку. В случае умышленного нарушения он может постановить об увольнении судьи.

(3) Правовое положение судей в землях должно регулироваться особыми законами земель, поскольку п. 27 абз. 1 статьи 74 не устанавливает ничего иного.

(4) Земли могут устанавливать, что о назначении судей в землях министр юстиции земли решает совместно с комитетом по выборам судей.

(5) Земли могут издавать для судей земель регулирование, соответствующее абзацу Действующее конституционное право земель остается незатронутым. Вынесение решения по обвинению судьи входит в компетенцию Федерального конституционного суда.

Статья 99

Законом земли на федеральный Конституционный суд может быть возложено разрешение конституционных споров в пределах одной земли, а на названные в первом абзаце статьи 95 верховные судебные палаты – разрешение по последней инстанции по таким делам, в которых речь идет о применении права земли.

Статья 100

Если суд признает антиконституционным закон, о действительности которого возник вопрос при разрешении дела этим судом, то разбирательство дела должно быть приостановлено и, если речь идет о нарушении конституции земли, должно быть получено решение суда земли, компетентного для разрешения конституционных споров, а если речь идет о нарушении насто-

ящего Основного закона, – решение федерального Конституционного суда. Это правило действует также в случае, когда речь идет о нарушении настоящего Основного закона правом земли или о несовместимости закона земли с федеральным законом.

Если в юридическом споре возникает сомнение, является ли норма международного права составной частью федерального права и порождает ли она непосредственно права и обязанности для индивида (статья 25), суд должен получить решение федерального Конституционного суда.

Если при толковании Основного закона конституционный суд земли намеревается отступить от решения федерального Конституционного суда или конституционного суда другой земли, этот конституционный суд должен получить решение федерального Конституционного суда.

Статья 101

Чрезвычайные суды не допускаются. Никто не может быть изъят из ведения своего законного судьи.

Суды со специальной юрисдикцией могут быть учреждены только законом.

Статья 102

Смертная казнь отменяется.

Статья 103

В суде каждый имеет право быть выслушан в соответствии с законом.

Деяние может подлежать наказанию, только если его наказуемость была установлена законом до его совершения.

Никто не может быть подвергнут многократному наказанию за одно и то же деяние на основании общих уголовных законов.

Статья 104

Свобода личности может быть ограничена лишь на основании официального закона и с соблюдением предписанных им форм. Задержанные лица не могут подвергаться ни морально, ни физически жестокому обращению.

Только судья может решить вопрос допустимости и продолжительности лишения свободы. При любом лишении свободы, не основанном на приказе судьи, безотлагательно должно последовать судейское решение. Полиция в силу собственных властных полномочий никого не может содержать у себя

под арестом дольше чем до конца дня, следующего за задержанием. Подробности должны регулироваться законом.

Каждый, кто предварительно задержан по подозрению в наказуемом деянии, не позднее дня, следующего за задержанием, должен быть доставлен к судье, который обязан сообщить ему причины задержания, допросить его и дать ему возможность представить возражения. Судья обязан без промедления либо издать мотивированный письменный приказ об аресте, либо распорядиться об освобождении задержанного.

О каждом судебном решении с приказом о лишении свободы или продлении задержания должны быть немедленно извещены родственник задержанного или лицо, пользующееся его доверием.

X. Финансы

Статья 104-а

(1) Федерация и земли раздельно несут расходы, вытекающие из выполнения их задач, поскольку настоящий Основной закон не устанавливает ничего иного.

(2) Если земли действуют по поручению Федерации, то вытекающие из этого расходы несет Федерация.

(3) Федеральные законы, которые предоставляют денежные выплаты и исполняются землями, могут устанавливать, что денежные выплаты полностью или частично осуществляются Федерацией. Если закон устанавливает, что Федерация несет половину расходов или более, он исполняется по поручению Федерации.

(4) Федеральные законы, которыми обосновываются обязанности земель предоставлять денежные выплаты, имеющую денежную стоимость материальную помощь или сравнимые услуги третьим лицам и которые исполняются землями в качестве собственной компетенции или согласно предложению 2 абзаца 3 по поручению Федерации, нуждаются в одобрении Бундесратом, если вытекающие из этого расходы должны возлагаться на земли.

(5) Федерация и земли несут возникающие у их административных властей расходы по управлению и взаимно отвечают за надлежащее управление. Подробности регулируются федеральным законом, который нуждается в одобрении Бундесратом.

(6) В соответствии с внутригосударственным распределением компетенции и задач Федерация и земли несут бремя расходов за нарушение наднациональных или международно-правовых обязательств Германии. В случаях

производимых Европейским Союзом финансовых корректировок, выходящих за пределы компетенции земель, Федерация и земли несут эти расходы в соотношении 15 к 85. Все земли в этих случаях несут солидарно 35 процентов совокупных расходов в соответствии с общим принципом распределения; 50 процентов совокупных расходов несут земли, причинившие расходы, в долях, соответствующих размеру сохраненных средств. Подробности регулируются федеральным законом, который нуждается в одобрении Бундесратом.

Статья 104-b

(1) Федерация может, поскольку настоящим Основным законом она наделена законодательными полномочиями, предоставлять землям финансовую помощь для особо значительных инвестиций земель и общин (общинных союзов), которые требуются:

1) для устранения помех общему экономическому равновесию, или

2) для выравнивания различий в экономической силе на федеральной территории, или

3) для содействия экономическому росту.

(2) Подробности, в частности виды поощряемых инвестиций, регулируются федеральным законом, который нуждается в одобрении Бундесратом, или заключаемым на основании федерального бюджетного закона административным соглашением. Средства должны предоставляться на определенные сроки и контролироваться в отношении их использования через регулярные промежутки времени. Финансовая помощь должна формироваться на период времени в убывающих годовых суммах.

(3) Бундестаг, федеральное Правительство и Бундесрат следует информировать по их требованию о проведении мероприятий и достигнутых улучшениях.

Статья 105

(1) Федерация имеет исключительное право законодательства о таможенных пошлинах и финансовых монополиях.

(2) Федерация имеет право конкурирующего законодательства об остальных налогах, если ей полностью или частично полагаются поступления от этих налогов или налицо предпосылки применения абз. 2 статьи 72.

(2-a) Если имеют полномочие законодательствовать о местных налогах на потребление и расходы, пока и поскольку они не аналогичны налогам, урегулированным федеральным законодательством. Они имеют полномочие определять ставку налога на приобретение земельной собственности.

(3) Федеральные законы о налогах, поступления от которых полностью или частично следуют землям или общинам (общинным союзам), нуждаются в одобрении Бундесратом.

Статья 106

(1) Федерации принадлежат доход финансовых монополий и поступления от следующих налогов:

1) таможенные пошлины,

2) акцизы, поскольку они не полагаются землям согласно абзацу 2, совместно Федерации и землям согласно абзацу 3 или общинам согласно абзацу 6,

3) налог на грузовые перевозки по шоссейным дорогам, налог на автомобили и прочие транспортные налоги, относящиеся к моторизованным средствам транспорта,

4) налоги на оборотный капитал, страховая пошлина и вексельный сбор,

5) разовые налоги на имущество и уравнительные налоги для компенсации ущерба и убытков от войны и ее последствий,

6) дополнительный сбор к подоходному налогу и к налогу на корпорации,

7) сборы в рамках Европейских Сообществ.

(2) Землям принадлежат поступления от следующих налогов:

1) налог на имущество,

2) налог на наследство,

3) налоги на сделки, поскольку они не принадлежат Федерации согласно абзацу 1 или совместно Федерации и землям согласно абзацу 3,

4) пивной налог,

5) налог с игорных домов.

(3) Поступления от подоходного налога, налога на корпорации и налога с оборота принадлежат совместно Федерации и землям (совместные налоги), поскольку поступления от подоходного налога согласно абзацу 5 и поступления от налога с оборота согласно абзацу 5-а не принадлежат общинам. Половину поступлений от подоходного налога и от налога на корпорации получает Федерация и половину – земли. Доли Федерации и земель в налоге с оборота устанавливаются федеральным законом, который нуждается в одобрении Бундесратом. При этом надлежит исходить из следующих принципов:

1. В рамках текущих доходов Федерация и земли в равной мере претендуют на покрытие их необходимых расходов. При том, объем расходов следует определять с учетом многолетнего финансового планирования.

2. Покрытие потребностей Федерации и земель следует гак взаимно согласовывать, чтобы достигать справедливого выравнивания, избегать перегрузки налогоплательщиков и обеспечивать единообразие условий жизни на федеральной территории.

При установлении долей Федерации и земель в налоге с оборота дополнительно учитывается недобор налоговых поступлений, который возникает у земель с 1 января 1996 г. вследствие учета законодательством о подоходном налоге наличия детей у налогоплательщика. Подробности устанавливаются федеральным законом, указанным в предложении 3.

(4) Доли Федерации и земель в налоге с оборота следует устанавливать заново, когда соотношение доходов и расходов у Федерации и земель подвергается существенным изменениям; недобор налоговых поступлений, который дополнительно учитывается согласно предложению 5 абзаца 3, остается при этом незатронутым. При возложении федеральным законом на земли дополнительных расходов или изъятии у них доходов дополнительное обременение федеральным законом, который нуждается в одобрении Бундесратом, может компенсироваться также федеральной финансовой дотацией, если она ограничена коротким периодом времени. В законе следует установить принципы для определения размера этих финансовых дотаций и для их распределения между землями.

(5) Общины получают долю из поступлений от подоходного налога, которую земли должны направлять своим общинам на основе возможностей их жителей по уплате подоходного налога. Подробности устанавливаются федеральным законом, который нуждается в одобрении Бундесратом. Закон может определить, что общины устанавливают ставки для общинной доли.

(5-а) С 1 января 1998 г. общины получают долю из поступлений от налога с оборота. Она направляется землями их общинам на основе принципа распределения, учитывающего местонахождение и экономику общин. Подробности устанавливаются федеральным законом, который нуждается в одобрении Бундесратом.

(6) Поступления от налога на недвижимость и промыслового налога принадлежат общинам, поступления от местных налогов на потребление и расходы – общинам или в соответствии с законодательством земель общинным союзам. Надлежит передавать общинам право устанавливать в рамках законов ставки налога на недвижимость и промыслового налога. Если в земле нет общин, то поступления от налога на недвижимость и промыслового налога, а также от местных налогов на потребление и расходы принадлежат

земле. Федерация и земли могут посредством раскладки долей участвовать в поступлениях от промыслового налога. Подробности относительно раскладки долей устанавливаются федеральным законом, который нуждается в одобрении Бундесратом. В соответствии с законодательством земли налог на недвижимость и промысловый налог, а также общинная доля поступлений от подоходного налога и налога с оборота могут быть положены в основу принципов определения объемов поступлений при раскладке долей.

(7) Из доли земель в совокупности поступлений от совместных налогов общинам и общинным союзам причитается в целом процентная ставка, которую должно определить законодательство земли. В остальном законодательство земли определяет, причитаются ли и в каком размере общинам (общинным союзам) поступления от налогов земли.

(8) Если Федерация обязывает отдельные земли или общины (общинные союзы) провести особые мероприятия, что непосредственно влечет для этих земель или общин (общинных союзов) увеличение расходов или уменьшение доходов (особые обременения), Федерация предоставляет необходимую компенсацию, когда и поскольку эти земли или общины (общинные союзы) не считаются способными нести такие особые обременения. При компенсации учитываются предоставление возмещения третьими лицами и финансовые выгоды, которые возникают для этих земель или общин (общинных союзов) как следствие указанных мероприятий.

(9) Доходами и расходами земель в смысле настоящей статьи считаются также доходы и расходы общин (общинных союзов).

Статья 106-a

С 1 января 1996 г. землям передается сумма денежных средств из налоговых поступлений в пользу Федерации. Подробности регулируются федеральным законом, требующим согласия Бундесрата. Названные в первом предложении средства не учитываются при изменении финансовых возможностей согласно второму абзацу статьи 107.

Статья 106-b

Вследствие передачи Федерации налога на автомобили землям с 1 июля 2009 г. причитается сумма из налоговых поступлений Федерации. Подробности регулируются федеральным законом, который нуждается в согласии Бундесрата.

Статья 107

(1) Поступления от налогов, устанавливаемых землями, и долей земель в подоходном налоге и налоге на корпорации полагаются землям в той мере, в какой финансовые власти собрали их на своей территории (местный доход). Федеральным законом, который нуждается в одобрении Бундесратом, в отношении налога на корпорации и налога с заработной платы должны устанавливаться более подробные положения об отграничении, а также раскладке по видам и объему местного дохода. Закон может устанавливать также положения об отграничении и раскладке местного дохода от других налогов. Доля земель в поступлениях от налога с оборота полагается отдельным землям в соответствии с численностью их жителей; для части этой доли, однако не более чем для четверти федеральный закон, который нуждается в одобрении Бундесратом, может предусмотреть дополнительные доли для земель, у которых доход на одного жителя от налогов, устанавливаемых землями, от подоходного налога и налога на корпорации и предусмотренный статьей 106-d ниже среднего в землях; в отношении налога на приобретение земельной собственности следует учитывать налоговую платежеспособность.

(2) Законом следует обеспечить соразмерное выравнивание различных финансовых возможностей у земель; при этом необходимо учитывать финансовые возможности и финансовые потребности общин (общинных союзов). Основания для претензий на компенсацию у земель, имеющих на нее право, и обязательства по компенсации у земель, к ней обязанных, а также масштабы для определения размеров компенсации следует устанавливать в законе. Он может также установить, что Федерация из своих средств предоставляет слаборазвитым землям дотации для пополнения средств на покрытие их общих финансовых потребностей (пополняющие дотации).

Статья 108

(1) Таможенные пошлины, финансовые монополии, урегулированные федеральными законами налоги на потребление, включая налог с оборота импортных товаров, налог на автомобили, прочие транспортные налоги, относящиеся к моторизованным средствам транспорта, с 1 июля 2009 г. и сборы в рамках Европейских Сообществ, управляются федеральными финансовыми властями. Структура этих властей регулируется федеральным законом. В случае учреждения властей среднего уровня их руководители назначаются по договоренности с правительствами земель.

(2) Прочие налоги управляются финансовыми властями земель. Структура этих властей и единообразная подготовка чиновников могут регулироваться федеральным законом, издаваемым с одобрения Бундесратом. В случае учреждения властей среднего уровня их руководители назначаются по согласованию с федеральным Правительством.

(3) Если финансовые власти земель управляют налогами, которые полностью или частично поступают Федерации, то они действуют по поручению Федерации. Абзацы 3 и 4 статьи 85 действуют с тем, что вместо федерального Правительства имеется в виду федеральный министр финансов.

(4) Федеральный закон, который нуждается в одобрении Бундесратом, может предусмотреть для управления налогами взаимодействие финансовых властей Федерации и земель, для налогов, подпадающих под абзац 1, управление финансовыми властями земель и для других налогов управление федеральными финансовыми властями, если и поскольку тем самым исполнение налоговых законов значительно улучшается или облегчается. В отношении налогов, поступающих только общинам (общинным союзам), управление, отнесенное к ведению финансовых властей земель, может передаваться землями полностью или частично общинам (общинным союзам).

(5) Производство, которое должно вестись федеральными финансовыми властями, регулируется федеральным законом. Производство, которое должно вестись финансовыми властями земель, а в случаях, предусмотренных предложением 2 абзаца 4, общинами (общинными союзами), может регулироваться федеральным законом с одобрения Бундесратом.

(6) Подсудность финансовых дел регулируется федеральным законом единообразно.

(7) Федеральное Правительство может издавать общие административные предписания, причем с одобрения Бундесратом, если управление отнесено к ведению финансовых властей земель или общин (общинных союзов).

Статья 109

(1) Федерация и земли в своем бюджетном хозяйстве самостоятельны и независимы друг от друга.

(2) Федерация и земли при ведении своего бюджетного хозяйства должны принимать во внимание требования общеэкономического равновесия.

(3) Федеральный закон, который нуждается в одобрении Бундесратом, может устанавливать принципы, действующие совместно для Федерации и

земель и относящиеся к бюджетному праву, бюджетному хозяйству, реагирующему на конъюнктуру, и многолетнему финансовому планированию.

(4) Для устранения нарушений общеэкономического равновесия федеральный закон, который нуждается в одобрении Бундесратом, может устанавливать предписания относительно:

1) максимальных сумм, условий и продолжительности кредитования территориальных корпораций и целевых союзов и

2) обязанности Федерации и земель держать беспроцентные вклады в Германском федеральном банке (резервы для компенсаций при неблагоприятной конъюнктуре).

Полномочиями на издание правовых постановлений может наделяться только федеральное Правительство. Правовые постановления нуждаются в одобрении Бундесратом. Они подлежат отмене, как только Бундестаг этого потребует; подробности устанавливаются федеральным законом.

(5) Обязательства Федеративной Республики Германии по соблюдению бюджетной дисциплины, вытекающие из правовых актов Европейского Сообщества на основании статьи 104 Договора об учреждении Европейского Сообщества, подлежат совместному исполнению Федерацией и землями. Меры, предусмотренные санкциями Европейского Сообщества, возлагаются на Федерацию и земли в соотношении 65 к 35. Земли в своей совокупности солидарно несут 35 процентов приходящегося на них бремени пропорционально численности своих жителей; 65 процентов приходящегося на земли бремени они несут в соответствии с долей своей вины. Подробности регулируются федеральным законом, который нуждается в одобрении Бундесратом.

Статья 110

Все доходы и расходы Федерации должны включаться в бюджет; что касается федеральных предприятий и особого имущества, то должны указываться дополнительные ассигнования и вычеты из прибылей. Доходы и расходы должны быть сбалансированы в бюджете.

Бюджет утверждается бюджетным законом на один или несколько лет; в последнем случае он утверждается раздельно на каждый год до начала первого отчетного года. Этот закон может предусмотреть, что некоторые главы бюджета будут иметь различную продолжительность действия по годам.

Законопроект согласно первому предложению второго абзаца, так же как проекты об изменении закона о бюджете и о поправках к бюджету, передается

с обоснованием одновременно в Бундесрат и Бундестаг. Бундесрат располагает шестинедельным сроком, а в случаях внесения предложений об изменении – трехнедельным сроком для выражения своего мнения по этим проектам.

Закон о бюджете должен содержать лишь положения, относящиеся к доходам и расходам Федерации и к продолжительности его применения. Закон о бюджете может указать, какие положения теряют свою силу сразу по опубликовании следующего бюджетного закона или позднее, в соответствии с положениями статьи 115.

Статья 111

Если бюджет на следующий год не утвержден законом до окончания данного отчетного года, то впредь до вступления этого закона в силу федеральное Правительство вправе производить все расходы, необходимые:

для содержания установленных законом учреждений и проведения предусмотренных законом мероприятий;

для выполнения юридически обоснованных обязательств Федерации;

для продолжения строительства, закупок и других работ или для дальнейшего предоставления средств на эти цели, поскольку в бюджете предыдущего года были предусмотрены соответствующие суммы.

Если расходы, указанные в первом абзаце, не покрываются из утвержденных особыми законами поступлений от налогов, сборов и других источников или запасными средствами предприятий, федеральное Правительство может мобилизовать в порядке кредитования необходимые для поддержания хозяйства средства в размере не свыше четвертой части общей суммы бюджета истекшего года.

Статья 112

Сверхбюджетные и внеплановые расходы должны быть одобрены федеральным министром финансов. Они могут быть разрешены только в случаях непредусмотренной и неотложной необходимости. Подробности регулируются федеральным законодательством.

Статья 113

Законы, увеличивающие предложенные федеральным Правительством бюджетные расходы, которые включают новые расходы или допускают их в будущем, нуждаются в согласии федерального Правительства. Это же относится и к законам, содержащим уменьшение поступлений или допускающим

это уменьшение в будущем. Федеральное Правительство может потребовать, чтобы Бундестаг отложил голосование по таким законам. В этом случае федеральному Правительству предоставляется шестинедельный срок для дачи Бундестагу своего мнения.

Федеральное Правительство может в четырехнедельный срок после принятия закона Бундестагом потребовать, чтобы он провел новое рассмотрение.

Если закон принят голосованием в соответствии со статьей 78, то Правительство располагает шестинедельным сроком, чтобы отказаться от своего согласия и только в том случае, если оно предварительно использовало процедуру, предусмотренную третьим и четвертым предложениями первого абзаца или вторым абзацем. По истечении этого срока считается, что согласие дано.

Статья 114

Федеральный министр финансов обязан представлять в Бундестаг и Бундесрат по поручению федерального Правительства отчет о всех доходах и расходах, а также о состоянии государственного имущества и долга за следующий финансовый год.

Федеральная счетная палата, члены которой пользуются независимостью судей, проверяет отчеты, а также рентабельность и правильность управления в экономической и бюджетной области. Ежегодно палата должна информировать о своей деятельности как Правительство, так и Бундестаг и Бундесрат. Иные полномочия Федеральной счетной палаты устанавливаются федеральным законодательством.

Статья 115

Открытие кредитов, равно как и принятие финансовой ответственности по обязательствам, гарантиям и другим видам обеспечения, которые могут привести к расходам в будущих расчетных годах, требуют законодательного уполномочия с указанием или с разрешением установить их размеры. Размер средств для этих расходов не должен превышать сумм, указанных в бюджете в главе инвестиций; отступления допускаются только в целях борьбы с нарушениями национального экономического баланса. Подробности регулируются федеральным законодательством.

Для имущества Федерации со специальным назначением федеральным законом могут быть установлены отступления от положений первого абзаца.

X-a. Состояние обороны

Статья 115-a

Бундестаг с одобрения Бундесрата констатирует, что Федерация подверглась вооруженной агрессии или что ей непосредственно угрожает такая агрессия (состояние обороны). Эта констатация имеет место по предложению федерального Правительства и требует большинства в две трети поданных голосов, но не менее большинства голосов членов Бундестага.

Если ситуация безотлагательно требует немедленных действий, а своевременному созыву Бундестага мешают непреодолимые препятствия или он неправомочен принимать решения, то эту констатацию осуществляет совместный комитет большинством в две трети поданных голосов и по меньшей мере большинством голосов его членов.

Констатация публикуется федеральным Президентом в «Бундесгезетцблатт» в соответствии со статьей 82. Если невозможно сделать это своевременно, то опубликование производится иным способом; как только позволят обстоятельства, констатация должна быть опубликована в «Бундесгезетцблатт».

Если территория Федерации стала объектом вооруженной агрессии и если компетентные федеральные органы не в состоянии констатировать это в соответствии с первым предложением первого абзаца, то констатация считается сделанной и опубликованной в момент начала агрессии. Федеральный Президент объявляет этот момент, как только позволят 1 обстоятельства.

Если констатация состояния обороны опубликована и территория Федерации подверглась вооруженной агрессии, то федеральный Президент с одобрения Бундестага может сделать заявление международно-правового характера о наличии состояния обороны. При наличии предпосылок, указанных во втором абзаце, совместный комитет заменяет Бундестаг.

Статья 115-b

С момента объявления состояния обороны право издания приказов и командования вооруженными силами переходит к федеральному Канцлеру.

Статья 115-c

В период состояния обороны Федерация приобретает право конкурирующего законодательства также по вопросам, входящим в законодательную компетенцию земель. Эти законы нуждаются в согласии Бундесрата.

Поскольку этого требуют условия во время состояния обороны, путем издания федеральных законов возможно:

в отступление от второго предложения третьего абзаца статьи 14 издавать временные положения о возмещении при отчуждениях;

в отступление от третьего предложения второго абзаца и первого предложения третьего абзаца статьи 104 устанавливать срок лишения свободы, однако не более четырех дней на случай, когда судья не в состоянии действовать в срок, действующий для нормального времени.

В отступление от положений разделов VIII, VIII-a и X федеральный закон с одобрения Бундесрата в состоянии обороны в той мере, в какой это требуется для отражения действительной или непосредственно угрожающей агрессии, может регулировать администрацию и финансы Федерации и земель; при этом должны соблюдаться интересы жизнеспособности земель, общин и объединений общин, особенно в финансовом отношении.

Указанные в первом абзаце и первом пункте второго абзаца федеральные законы для подготовки к их исполнению могут применяться до наступления состояния обороны.

Статья 115-d

В отступление от второго абзаца статьи 76, второго предложения первого абзаца и абзацев со второго по четвертый статьи 77, статьи 78 и первого абзаца статьи 82 в период состояния обороны для федерального законодательства действует регулирование, содержащееся во втором и третьем абзацах.

Законопроекты федерального Правительства, которые оно считает неотложными, должны направляться в Бундесрат одновременно с их передачей в Бундестаг. Бундестаг и Бундесрат рассматривают их немедленно и совместно. Если для принятия закона требуется одобрение Бундесрата, то для вступления закона в силу необходимо одобрение, данное большинством его голосов. Подробности регулирует регламент, принимаемый Бундестагом и нуждающийся в одобрении Бундесрата,

К промульгации этих законов соответственно относится второе предложение третьего абзаца статьи 115-a.

Статья 115-e

Если в период состояния обороны совместный комитет констатирует большинством в две трети поданных голосов и не менее чем большинством своих членов, что непреодолимые препятствия противодействуют своевременному созыву Бундестага или что он неправомочен принимать решения,

то совместный комитет замещает Бундестаг и Бундесрат и в качестве единого органа осуществляет его права.

Законом совместного комитета нельзя изменять Основной закон, отменять или приостанавливать его действие в целом или части. Совместный комитет не обладает правом издания законов, указанных во втором предложении первого абзаца статьи 23, в первом абзаце статьи 24 и в статье 29.

Статья 115-f

В период состояния обороны, если того требуют обстоятельства, федеральное Правительство может:

использовать федеральную пограничную охрану на всей территории Федерации;

давать указания помимо федеральной администрации также и правительствам земель, и, если сочтет неотложным, властям земель и передавать это полномочие определяемым им членам правительств земель.

Бундестаг, Бундесрат и совместный комитет должны немедленно информироваться о мерах, принятых в соответствии с первым абзацем.

Статья 115-g

Не может быть нанесен ущерб конституционному положению федерального Конституционного суда и выполнению им и его судьями их конституционных задач. Закон о федеральном Конституционном суде может быть изменен законом совместного комитета только при условии, что это необходимо и по мнению федерального Конституционного суда для сохранения способности суда к функционированию. До издания такого закона федеральный Конституционный суд может принимать необходимые меры для сохранения работоспособности суда. Решения, принятые в соответствии со вторым и третьим предложениями, принимаются федеральным Конституционным судом большинством голосов присутствующих судей.

Статья 115-h

Срок полномочий Бундестага и народных представительных органов земель, истекающий во время состояния обороны, заканчивается через шесть месяцев по окончании состояния обороны. Истекающий во время состояния обороны срок полномочий федерального Президента, а также осуществление его полномочий президентом Бундесрата в случае досрочного освобождения его должности, заканчивается через девять месяцев после

окончания состояния обороны. Истекающий во время состояния обороны срок полномочий члена федерального Конституционного суда заканчивается через шесть месяцев после окончания состояния обороны.

Если требуется избрать федерального Канцлера совместным комитетом, то он избирает нового федерального Канцлера большинством своих членов; федеральный Президент вносит в совместный комитет предложение. Совместный комитет может выразить недоверие федеральному Канцлеру только путем избрания его преемника большинством в две трети голосов своих членов.

В период состояния обороны роспуск Бундестага исключается.

Статья 115-i

Если компетентные федеральные органы лишены возможности принять необходимые меры для отражения опасности, а ситуация настоятельно требует немедленных самостоятельных действий в отдельных частях федеральной территории, правительства земель или определенные этими правительствами власти иди уполномоченные имеют право принять в пределах своей компетенции меры в соответствии с первым абзацем статьи 115-f.

Меры, принятые в соответствии с первым абзацем, могут быть в любое время отменены федеральным Правительством, а равно в отношении властей земель и нижестоящих федеральных властей – министрами-президентами земель.

Статья 115-k

(1) В период применения законов, предусмотренных статьями 115-c, 115-e, 115-g, и правовых постановлений, изданных на основе этих законов, противоречащее право не применяется. Это не относится к ранее действовавшему праву, изданному в силу статей 115-c, 115-e или 115-g.

(2) Законы, принятые совместным комитетом, и правовые постановления, изданные на основе этих законов, теряют силу не позднее шести месяцев после окончания состояния обороны.

(3) Законы, в которых содержится регулирование, отступающее от положений статей 91-a, 91-b, 104-a, 106 и 107, действуют не позднее, чем до конца второго бюджетного года, следующего за окончанием состояния обороны. Они могут быть изменены после окончания состояния обороны путем федерального закона с согласия Бундесрата в целях перехода к регулированию согласно разделам VIII-a и X.

Статья 115-l

В любое время Бундестаг с одобрения Бундесрата может отменить законы совместного комитета. Бундесрат может потребовать, чтобы Бундестаг решил об этом. Прочие меры, принятые совместным комитетом или федеральным Правительством в целях отражения опасности, должны быть отменены, если это решат Бундестаг и Бундесрат.

Бундестаг может с одобрения Бундесрата в любое время объявить об окончании состояния обороны путем решения, публикуемого федеральным Президентом. Бундесрат может потребовать, чтобы Бундестаг решил об этом. Состояние обороны должно быть немедленно объявлено оконченным, если перестали существовать предпосылки для его констатации.

Решение о заключении мира принимается посредством федерального закона.

XI. Переходные и заключительные положения

Статья 116

Немцем, по смыслу настоящего Основного закона, является, если иное не установлено законом, тот, кто обладает германским гражданством или кто был принят на территории Германской империи, по ее состоянию на 31 декабря 1937 г., в качестве беженца или перемещенного лица немецкой национальности, или в качестве супруга или потомка одного из этих лиц.

Бывшие германские граждане, лишенные в период между 30 января 1933 г. и 8 мая 1945 г. гражданства по политическим, расовым или религиозным мотивам, а равно их потомки восстанавливаются в гражданстве по их заявлениям. Они считаются не утратившими гражданства, если они после 8 мая 1945 г. приобрели местожительство в Германии и не выразили противоположной воли.

Статья 117

Право, противоречащее положениям второго абзаца статьи 3, остается в силе впредь до согласования с настоящим положением Основного закона, но не позднее 31 марта 1953 г.

Законы, ограничивающие свободу передвижения вследствие ощущаемой в настоящее время жилищной нужды, остаются в силе впредь до отмены их федеральным законом.

Статья 118

Переустройство территории, включающей земли Баден, Вюртемберг-Баден и Вюртемберг-Гогенцоллерн, может быть произведено по соглашению

заинтересованных земель в порядке отступления от предписаний статьи 29. При недостижении соглашения новое деление территории регулируется федеральным законом, который должен предусмотреть народный опрос.

Статья 118-а

Новое деление территории, охватывающей земли Берлин и Бранденбург, может в отступление от положений статьи 29 осуществляться при участии их избирателей путем договоренности между обеими землями.

Статья 119

По делам беженцев и перемещенных лиц, в частности их размещения в землях, федеральное Правительство может с одобрения Бундесрата издавать имеющие силу закона постановления впредь до федерального законодательного урегулирования. При этом федеральное Правительство в особых случаях может быть управомочено давать отдельные указания. Эти указания должны направляться верховным властям земель, за исключением случаев опасности промедления.

Статья 120

Федерация несет расходы на оккупационные нужды и по другим вытекающим из войны внутренним и внешним обязательствам согласно подробным положениям федеральных законов. В той степени, в какой

эти вытекающие из войны Обязательства урегулированы федеральными законами до 1 октября 1969 г., Федерация и земли несут расходы в пропорциях, определяемых этими федеральными законами в той степени, в какой вытекающие из войны обязательства, которые не устанавливались и не будут установлены федеральными законами до 1 октября 1965 г., взимались с земель, общин, объединений общин и других структур, выполняющих задачи земель и общин, Федерация и после этой даты не обязана брать на себя расходы такого рода. На Федерацию возложено субсидирование обязательств по социальному страхованию, включая страхование от безработицы и пособия безработным. Распределение вытекающих из войны обязательств между Федерацией и землями, урегулированное настоящим абзацем, не затрагивает законодательного регулирования претензий по возмещению убытков, понесенных в результате войны.

Доходы поступают Федерации к тому сроку, в который Федерация принимает на себя расходы.

Статья 120-а

Законами, предназначенными для покрытия обязательств, может быть установлено с одобрения Бундесрата, что в области покрытия обязательств они исполняются частью Федерацией, частью по поручению Федерации землями и что полномочия, входящие в этой мере в компетенцию федерального Правительства и соответствующих верховных властей Федерации на основе статьи 85, полностью или частично передаются федеральному ведомству по покрытию обязательств. Для осуществления федеральным ведомством по покрытию обязательств его полномочий не требуется согласия Бундесрата; его указания должны направляться, за исключением неотложных случаев, верховным властям земель (ведомствам земель по покрытию обязательств).

Положения, содержащиеся во втором предложении третьего абзаца статьи 87, остаются незатронутыми.

Статья 121

Большинством членов Бундестага и федерального собрания, в смысле настоящего Основного закона, является большинство законного числа их членов.

Статья 122

С первого заседания Бундестага законы будут приниматься исключительно законодательными властями, признанными настоящим Основным законом.

С этого момента распускаются законодательные и законосовещательные корпорации, компетенция которых оканчивается согласно первому абзацу.

Статья 123

Право, действовавшее до первого заседания Бундестага, продолжает действовать, поскольку не противоречит Основному закону.

Заключенные Германской империей государственные договоры, касающиеся предметов, по которым согласно настоящему Основному закону компетентно законодательство земель, сохраняются, если они действительны согласно общим принципам права и продолжают иметь силу с учетом всех прав и возражений участников впредь до заключения предусмотренными настоящим Основным законом компетентными органами новых государственных договоров или впредь до того, как последует прекращение их действия иным способом на основании содержащихся в них положений.

Статья 124

Право, относящееся к предметам исключительной законодательной компетенции Федерации, является в сфере своего действия федеральным правом.

Статья 125

Право, относящееся к предметам конкурирующей законодательной компетенции Федерации, является в сфере своего действия федеральным правом:

если оно действует одинаково в одной или нескольких оккупационных зонах;

если речь идет о праве, которым изменено после 8 мая 1945 г. прежнее имперское право.

Статья 125-a

(1) Право, изданное как федеральное право, но вследствие изменения абз. 1 статьи 74, включения предложения 7 абз. 1 статьи 84, предложения 2 абз. 1 статьи 85 или предложения 2 абз. 2-a, статьи 105 либо же вследствие отмены статей 74-a, 75 или предложения 2 абз. 3 статьи 98 больше не могло бы издаваться как федеральное право, продолжает действовать как федеральное право. Оно может заменяться правом земель.

(2) Право, которое было издано на основании абз. 2 статьи 72 в редакции, действовавшей вплоть до 15 ноября 1994 г., но вследствие изменения абз. 2 статьи 72 не могло бы больше издаваться как федеральное право, продолжает действовать как федеральное право. Федеральный закон может установить, что оно может заменяться правом земель.

(3) Право, которое было издано как право земли, но вследствие изменения статьи 73 не могло бы больше издаваться как право земли, продолжает действовать как право земли. Оно может заменяться федеральным правом.

Статья 125-b

(1) Право, которое было издано на основании статьи 75 в редакции, действовавшей вплоть до 1 сентября 2006 г., и которое также после этой даты могло бы быть издано как федеральное право, продолжает действовать как федеральное право. В этой мере полномочия и обязанности земель в отношении издания законов продолжают сохраняться. В областях, названных в предложении 1 абз. 3 статьи 72, земли могут издавать регулирование, отступающее от этого права, однако, только если и поскольку Федерация воспользовалась своей законодательной компетенцией в областях, указанных в п. 2, 5 и 6 предложения 1 абз. 3 статьи 72, начиная с 1 сентября 2006 г., в

случаях, указанных в пунктах 2 и 5, – не позднее, чем с 1 января 2010 г., а в случае, указанном в пункте 6, – не позднее, чем с 1 августа 2008 г.

(2) Земли могут издавать регулирование, которое отклоняется от регулирования федеральными законами, изданными на основании абз. 1 статьи 84 в редакции, действовавшей до 1 сентября 2006 г., а от регулирования административного производства, действовавшего вплоть до 31 декабря 2008 г., – только в случае, если начиная с 1 сентября 2006 г. в соответствующем федеральном законе регулирование административного производства было изменено.

Статья 125-с

(1) Право, которое было издано на основании абз. 2 статьи 91-а во взаимосвязи с п. 1 абз. 1 в редакции, действовавшей вплоть до 1 сентября 2006 г., продолжает действовать вплоть до 31 декабря 2006 г.

(2) Регулирование, которое создано согласно абз. 4 статьи 104-а в редакции, действовавшей вплоть до 1 сентября 2006 г., в сферах финансирования общинного транспорта и поощрения строительства социального жилья, продолжает действовать до 31 декабря 2006 г. Регулирование в сфере финансирования общинного транспорта для особых программ, предусмотренных абз. 1 § 6 Закона о финансировании общинного транспорта, а также прочее регулирование, созданное согласно абз. 4 статьи 104-а в редакции, действовавшей вплоть до 1 сентября 2006 г., продолжает действовать вплоть до 31 декабря 2019 г., если не определена или не будет определена более ранняя дата для утраты им силы.

Статья 126

В случае расхождения мнений по вопросу о том, продолжает ли действовать право в качестве федерального права, решение принадлежит федеральному Конституционному суду.

Статья 127

Федеральное Правительство может с согласия правительств заинтересованных земель в течение одного года по опубликовании настоящего Основного закона ввести в действие в землях Баден, Большой Берлин, Рейнланд-Пфальц и Вюртемберг-Гогенцоллерн право управления объединенной экономической зоной, поскольку оно продолжает действовать как федеральное право согласно статьям 124 и 125.

Статья 128

Поскольку продолжающим действовать правом предусмотрены права давать указания в смысле пятого абзаца статьи 84, эти права остаются в силе впредь до нового урегулирования вопроса законом.

Статья 129

Поскольку правовые предписания, продолжающие действовать в качестве федерального права, содержат полномочие на издание правовых постановлений или общих административных предписаний, а также на совершение административных актов, это полномочие передается компетентным по существу в настоящее время органам. В случае сомнений вопрос решается федеральным Правительством по согласованию с Бундесратом; решение подлежит опубликованию.

Поскольку такое же полномочие содержится в правовых предписаниях, продолжающих действовать в качестве права земель, оно осуществляется компетентными органами согласно праву земель.

Поскольку правовые предписания согласно первому и второму абзацам дают полномочия на их изменение либо дополнение или на издание правовых предписаний вместо законов, эти полномочия погашаются.

Предписания первого и второго абзацев статьи действуют соответственно, поскольку в правовых предписаниях содержится ссылка на предписания, более не действующие, или на учреждения, более не существующие.

Статья 130

Органы администрации и прочие учреждения публичной администрации или правоохраны, но не основывающиеся на праве земель или на государственных договорах между землями, равно как и объединение предприятий германских юго-западных железных дорог и административный совет почты, телеграфа, телефона и радио французской оккупационной зоны, подчиняются федеральному Правительству. Оно регулирует с одобрения Бундесрата их передачу, роспуск или ликвидацию.

Верховным дисциплинарным начальником для служащих этих управлений и учреждений является компетентный федеральный министр.

Корпорации и учреждения публичного права, не состоящие в непосредственном ведении земель и действующие не на основе государственных договоров между землями, подлежат надзору компетентных верховных властей Федерации.

Статья 131

Правовое положение лиц, включая беженцев и перемещенных лиц, которые состояли на публичной службе на 8 мая 1945 г. и оставили ее по причинам неслужебного характера или не связанным с тарифными правилами и которые до сих пор не используются либо используются не в соответствии с их прежним положением, подлежит урегулированию федеральным законом. Это относится также к лицам, включая беженцев и перемещенных лиц, которые на 8 мая 1945 г. имели право на обеспечение и не получают более никакого или соответственного обеспечения по причинам неслужебного характера и не связанным с тарифными правилами. Впредь до вступления в силу федерального закона они не могут предъявлять никаких правовых претензий, если правом земель не установлено иное.

Статья 132

Чиновники и судьи, которые на момент вступления в силу настоящего Основного закона были назначены пожизненно, могут быть в течение шести месяцев со времени первого заседания Бундестага уволены в отставку или оставлены за штатом, или переведены, на должность с более низкой оплатой, если с точки зрения личной или деловой они непригодны для своей должности. Это предписание подлежит соответственному применению к служащим, которые состоят в нерасторжимом служебном отношении. Для служащих, чье служебное отношение расторжимо, могут быть отменены сроки расторжения, выходящие за пределы тарифного регулирования, в границах того же срока.

Это положение не подлежит применению к служащим, состоящим на публичной службе, которых не касаются предписания «Об освобождении от национал-социализма и милитаризма» или относительно которых установлено, что они подвергались преследованиям со стороны национал-социализма, поскольку сама их личность не вызывает веских возражений.

Лицам, которых касаются эти предписания, принадлежит право обращения в суд согласно четвертому абзацу статьи 19.

Подробности определяются постановлением федерального Правительства, нуждающимся в одобрении Бундесрата.

Статья 133

Федерация вступает в права и обязанности по управлению Объединенной экономической зоной.

Статья 134

(1) Имущество империи есть в принципе имущество Федерации.

Поскольку по своему первоначальному целевому назначению оно преимущественно ориентировано на административные задачи, которые согласно настоящему Основному закону не являются административными задачами Федерации, оно подлежит безвозмездной передаче компетентным носителям задач и землям, поскольку оно служит по своему прежнему непреходящему использованию административным задачам, подлежащим выполнению согласно Основному закону землями; Федерация может передавать землям также прочее имущество.

Имущество, безвозмездно предоставленное в распоряжение империи землями и общинами (объединениями общин), снова становится имуществом земель и общин (объединений общин), поскольку оно не требуется Федерации для выполнения ее собственных административных задач.

Подробности регулируются федеральным законом, который нуждается в одобрении Бундесрата.

Статья 135

Если в период между 8 мая 1945 г. и вступлением в силу настоящего Основного закона принадлежность территории к земле изменилась, то находящееся на этой территории имущество земли, в которую входила эта территория, переходит к земле, к которой она принадлежит в настоящее время.

Имущество не существующих более земель и не существующих более корпораций и учреждений публичного права, поскольку оно по своему первоначальному целевому назначению ориентировалось преимущественно на выполнение административных задач или по своему прежнему непреходящему использованию служит преимущественно административным задачам, переходит к земле, корпорации или учреждению публичного права, которые в настоящее время выполняют эти задачи.

Земельная собственность не существующих более земель, включая ее принадлежности, переходит к земле, на территории которой она находится, поскольку она уже не отнесена к имуществу согласно первому абзацу.

Федеральным законом может быть установлено регулирование, отступающее от абзацев 1–3, если того требуют настоятельные интересы Федерации или особые интересы какой-либо территории.

В остальном правопреемство и раздел имущества, если он не осуществлен до 1 января 1952 г. путем соглашения между заинтересованными

землями или корпорациями и учреждениями публичного права, подлежит урегулированию федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата.

Участие бывшей земли Пруссии в предприятиях частного права переходит к Федерации. Подробности регулирует закон, который может также предусмотреть отступления.

Если имуществом, которое согласно абзацам с первого по третий настоящей статьи должно быть предоставлено какой-либо земле, корпорации или учреждению публичного права, уже распорядился кто-то, уполномоченный в то время на это законом земли, либо на основании закона земли, либо другим способом при вступлении в силу Основного закона, то передача этого имущества считается совершенной до упомянутого распоряжения.

Статья 135-а

Законодательством, отнесенным к ведению Федерации четвертым абзацем статьи 134 и пятым абзацем статьи 135, может быть также предусмотрено, что не подлежат выполнению или выполняются не в полной мере:

обязательства империи, а также обязательства бывшей земли Пруссии и прочих не существующих более корпораций и учреждений публичного права;

обязательства Федерации или других корпораций и учреждений публичного права, связанных с передачей имущественных ценностей в соответствии со статьями 89, 90, 134 и 135, и обязательства этих носителей права, основанные на действиях, указанных в первом пункте носителей права;

обязательства земель и общин (объединений общин), вытекающие из действий, которые были совершены упомянутыми носителями права до 1 августа 1945 г. при выполнении приказаний оккупационных властей или при устранении вызванных военными действиями бедствий в пределах находившихся в компетенции империи или возложенных империей административных задач.

Первый абзац соответственно применяется к обязательствам Германской Демократической Республики или ее субъектов права, а также к обязательствам Федерации, других корпораций и учреждений публичного права, связанным с переходом имущественных ценностей Германской Демократической Республики к Федерации, землям и общинам, и обязательствам, основывающимся на мероприятиях Германской Демократической Республики или ее субъектов права.

Статья 136

Бундесрат впервые собирается в день первого заседания Бундестага.

Впредь до избрания первого федерального Президента его функции выполняются президентом Бундесрата. Он не имеет права роспуска Бундестага.

Статья 137

Избираемость чиновников, служащих, состоящих на публичной службе, профессиональных солдат, солдат-добровольцев на срок и судей федерации, земель и общин может быть ограничена в законодательном порядке.

При выборе первого Бундестага, первого федерального собрания и первого федерального Президента Федеративной Республики действует надлежащий избирательный закон, который должен быть принят Парламентским советом.

Предусмотренные вторым абзацем статьи 41 полномочия федерального Конституционного суда впредь до его учреждения будут осуществляться высшим германским судом для объединенной экономической зоны, который выносит решения в соответствии со своим положением о производстве дел.

Статья 138

Изменения в существующей организации нотариата в землях Баден, Бавария, Вюртемберг-Баден и Вюртемберг-Гогенцоллерн нуждаются в согласии правительств этих земель.

Статья 139

Правовые предписания «Об освобождении немецкого народа от национал-социализма и милитаризма» не затрагиваются положениями настоящего Основного закона.

Статья 140

Положения статей 136, 137, 138, 139 и 141 Германской Конституции от 11 августа 1919 г. являются составными частями настоящего Основного закона.

Статья 141

Первое предложение третьего абзаца статьи 7 не применяется к земле, в которой на 1 января 1949 г. действовало другое регулирование правом земли.

Статья 142

Несмотря на предписание статьи 31, остаются в силе также положения конституций земель, поскольку они гарантируют основные права в соответствии со статьями 1–18 настоящего Основного закона.

Статья 142-а (отменена)

Статья 143

Право, действующее на территории, упомянутой в статье 3 Договора об объединении, не позднее 31 декабря 1992 г. может отклоняться от положений настоящего Основного закона, поскольку вследствие отличающихся отношений полное приспособление к строю, соответствующему Основному закону, еще не может быть обеспечено. Отклонения не могут нарушать положений второго абзаца статьи 19 и должны отвечать принципам, указанными третьем абзаце статьи 79.

Отклонения от положений разделов II, VIII, VIII-a, IX, X и XI допускаются не позднее 31 декабря 1995 г.

Независимо от положений первого и второго абзацев статьи 41 Договора об объединении правила ее проведения в жизнь применяются также постольку, поскольку предусматривают, что вмешательство в собственность на территории, названной в статье 3 этого Договора, больше не может быть отменено.

Статья 143-а

Федерация обладает правом исключительного законодательства о преобразовании федеральных железных дорог, находящихся в федеральной собственности, в хозяйственные предприятия. Пятый абзац статьи 87-е соответственно применяется. Служащие федеральных железных дорог при соблюдении их правового статуса и ответственности владельца могут переводиться в ведение железных дорог Федерации, образованных на основе частного права.

Законы согласно первому абзацу исполняет Федерация.

Выполнение задач в сфере пассажирского сообщения на принадлежавших Федерации железных дорогах передается в ведение Федерации. То же самое относится к соответствующим задачам по управлению железными дорогами. Подробности регулируются федеральным законом, нуждающимся в одобрении Бундесрата.

Статья 143-b

Имущество Германской федеральной почты в соответствии с федеральным законом передается предприятиям частного права. Федерация имеет право исключительной законодательной компетенции в отношении всех вытекающих последствий.

На основе своих исключительных прав Федерация посредством издания федерального закона может передавать на переходный период предприятия, образованные на основе Германской федеральной почты (ПОСТДИНСТ) и Германской федеральной почты (ТЕЛЕКОМ) до их преобразования. Не ранее чем через пять лет после вступления в силу закона Федерация имеет право передать большую часть капитала предприятиям – преемникам Германской федеральной почты (ПОСТДИНСТ). Для этого требуется принятие федерального закона с согласия Бундесрата.

Служащие Германской федеральной почты при соблюдении своего статуса и ответственности владельца продолжают работу на предприятиях частного права. Предприниматели осуществляют права владельца. Подробности регулируются федеральным законом.

Статья 143-с

(1) С 1 января 2007 г. и вплоть до 31 декабря 2019 г. землям полагаются ежегодно суммы из бюджета Федерации на развитие и создание высших школ, включая клиники высших школ и планирование образования, вследствие отмены совместных задач Федерации и земель, а также вследствие отмены финансовой помощи на улучшение транспортного сообщения в общинах и отпадения долевого участия Федерации в финансировании поддержки социального жилого фонда. Вплоть до 31 декабря 2013 г. эти суммы определяются как средняя федеральная доля в финансировании за референтный период 2000–2008 гг.

(2) Суммы, указанные в абзаце 1, вплоть до 31 декабря 2013 г. распределяются между землями следующим образом:

1) как ежегодные фиксированные платежи, размер которых рассчитывается согласно средней доле каждой земли за период 2000–2003 гг.;

2) в каждом случае целевым назначением для сферы задач, подлежавшей прежде смешанному финансированию.

(3) Федерация и земли до конца 2013 г. проверяют, в каком размере направленные землям согласно абзацу 1 финансовые средства еще соразмерны и потребны для выполнения задач. Начиная с 1 января 2014 г. предусмотренное в п. 2 абзаца 2 целевое назначение направляемых согласно абзацу 1 финансовых средств отпадает; инвестиционное целевое назначение объема средств остается. Соглашения по Пакту солидарности II не затрагиваются.

(4) Подробности регулируются федеральным законом, который нуждается в одобрении Бундесратом.

Статья 144

Настоящий Основной закон нуждается в принятии народными представительствами двух третей германских земель, в которых он должен начать действовать.

Поскольку применение настоящего Основного закона в одной из земель, перечисленных в статье 23, или части этих земель подлежит ограничениям, такая земля или часть ее имеют право посылать своих представителей в Бундестаг согласно статье 38 и в Бундесрат согласно статье 50.

Статья 145

Парламентский совет с участием депутатов Большого Берлина в публичном заседании подтверждает принятие настоящего Основного закона, оформляет и публикует его.

Настоящий Основной закон вступает в силу по истечении дня его опубликования.

Он подлежит опубликованию в «Бундесгезетцблатт».

Статья 146

Настоящий Основной закон, действующий после достижения единства и свободы Германии для всего немецкого народа, прекратит свое действие в день, в который вступит в силу Конституция, принятая свободным решением немецкого народа.

Совершено в Бонне-на-Рейне 23 мая 1949 г.
Д-р Аденауэр – Президент Парламентского совета,
Шонфельдер – Первый Вице-президент,
Д-р Шефер – Второй Вице-президент

ИЗ ГЕРМАНСКОЙ КОНСТИТУЦИИ
от 11 августа 1919 года

(Извлечение)

Статья 136

(1) Осуществление свободы религии не может ни обусловливать, ни ограничивать частные и публичные гражданские права и обязанности.

(2) Пользование частными и публичными гражданскими правами, равно как допуск к публичным должностям, не зависит от вероисповедания.

(3) Никто не обязан оглашать свои религиозные убеждения. Власти имеют право спрашивать о принадлежности к религиозному обществу лишь в той мере, в какой от этого зависят права и обязанности или если этого требует предписанное законом статистическое обследование.

(4) Никто не может быть принужден к исполнению церковных обрядов, или к участию в религиозных праздниках, или к использованию религиозной формы присяги.

Статья 137

(1) Государственной церкви не существует.

(2) Гарантируется свобода объединения в религиозные общества. Объединение религиозных обществ в пределах имперской территории не подлежит никаким ограничениям.

(3) Каждое религиозное общество самостоятельно устраивает свои дела и управляет ими в границах обязательного для всех закона. Оно замещает свои должности без участия государства или гражданской общины.

(4) Религиозные общества приобретают правоспособность на основании общих предписаний гражданского права.

(5) Религиозные общества остаются публично-правовыми корпорациями, поскольку они таковыми уже были. Другим религиозным обществам должны быть предоставлены, по их ходатайству, такие же права, если по своему устройству и числу членов они дают гарантию длительного существования. Если несколько подобных публично-правовых обществ объединяются в союз, то такой союз также является публично-правовой корпорацией.

(6) Религиозные общества, являющиеся публично-правовыми корпорациями, имеют право взимать налоги на основании гражданских налоговых списков в соответствии с положениями права земель.

(7) К религиозным обществам приравниваются объединения, которые ставят своей задачей общественное поощрение какого-либо мировоззрения.

(8) Поскольку для осуществления этих положений потребуется дальнейшее регулирование, оно относится к ведению законодательства земли.

Статья 138

(1) Государственная поддержка религиозных обществ, основанная на законе, договоре или на особых правооснованиях, должна быть прекращена законодательством земель. Общие начала для этого устанавливаются империей.

(2) Собственность и другие права религиозных обществ и религиозных союзов на их учреждения, вклады и прочее имущество, предназначенное для целей богослужения, учебных и благотворительных, гарантируются.

Статья 139

Воскресенье и признанные государством праздники находятся под охраной закона как дни отдыха от работы и духовного подъема.

Статья 141

Поскольку в армии, в госпиталях, в карательных заведениях и прочих публичных учреждениях существует потребность в богослужении и попечении о душе, религиозные общества должны допускаться к совершению религиозных действий, причем всякое принуждение должно быть устранено.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ АКТЫ ВЕЛИКОБРИТАНИИ

АКТ О ПАРЛАМЕНТЕ 1911 года

Акт о парламенте для определения отношений между полномочиями Палаты лордов и Палаты общин и для ограничения срока полномочий парламента

Так как необходимо принять меры для урегулирования отношений между двумя палатами парламента;

Так как, далее, имеется намерение заменить Палату лордов, какая существует в настоящее время, иной Палатой, основанной на начале народного представительства и ненаследственной более, но такая замена не может быть осуществлена немедленно;

И так как, если парламент должен будет впоследствии в законодательной мере, осуществляющей подобную замену, установить правила касательно ограничения и определения прав новой второй Палаты, то и теперь представляется важным предписать, как это делается настоящим актом, ограничения существующих полномочий Палаты лордов, –

То в соответствии с сим Превосходнейшим Величеством Короля с совета и согласия духовных и светских лордов и общин, собранных в настоящем парламенте, и властью их же утверждается нижеследующее:

Статья 1. Полномочия Палаты лордов в отношении финансовых биллей. (1) Если финансовый закон, принятый Палатой общин и отосланный в Палату лордов по меньшей мере за месяц до окончания сессии, не будет принят без поправок Палатой лордов в течение месяца после указанной отсылки, то этот закон, если не последует иного решения Палаты общин, будет представлен Его Величеству и с изъявлением королевского одобрения станет Актом парламента, хотя Палата лордов его и не приняла.

(2) Финансовым законом называется всякий закон, который, по мнению спикера Палаты общин, содержит только постановления, касающиеся всех или какого-либо из следующих предметов, а именно:

установления, отмены, сбавки, изменения или регулирования обложений; назначения платежей из консолидированного фонда, государственного ссудного фонда или сумм, отпущенных парламентом на оплату публичного долга или на какую-либо другую финансовую цель; изменения или отмены подобных назначений; открытия кредитов, образования запасного фонда; предназначения, получения, хранения, выдачи или проверки счетов, относящихся

к публичным финансам; заключения, гарантии, погашения займа; второстепенных вопросов, связанных с вышеперечисленными или с одним из них.

В этом параграфе термины «обложение», «публичные финансы» и «заем» не означают соответственно обложения публичных финансов и займов, устанавливаемых местными властями и учреждениями для местных целей.

(3) К каждому финансовому закону при отсылке его в Палату лордов и при представлении его на одобрение Его Величества будет прилагаться свидетельство за подписью спикера Палаты общин, удостоверяющее, что это именно финансовый закон. Прежде чем выдать это свидетельство, спикер, если возможно, советуется с двумя членами палаты, которых комитет по избраниям указывает в начале каждой сессии в списке председателей комитетов (Палаты).

Статья 2. Ограничения полномочий Палаты лордов в отношении биллей нефинансового характера. (1) Если публичный закон (не являющийся финансовым законом и не увеличивающий срока полномочий парламента за пределы пяти лет) будет вотирован Палатой общин в трех последовательных сессиях (безразлично, той же легислатуры или иной) и, отосланный в Палату лордов каждый раз по меньшей мере за месяц до окончания сессии, будет этой Палатой отвергнут в каждой из этих трех сессий, то этот закон, как только он будет отвергнут в третий раз Палатой лордов и если не последует иного решения Палаты общин, будет представлен Его Величеству и, раз будет изъявлено королевское одобрение, станет Актом парламента, несмотря на отсутствие согласия Палаты лордов. Однако для применения этого постановления должно пройти два года между датой второго чтения упомянутого закона в первой из сказанных сессий Палаты общин и датой его принятия той же Палатой в третьей из этих сессий.

(2) Ко всякому закону, представляемому во исполнение предписаний настоящей статьи на одобрение Его Величества, должно быть приложено свидетельство, выданное и подписанное спикером Палаты общин, удостоверяющее, что предписания упомянутой статьи были надлежащим образом соблюдены.

(3) Будет считаться отвергнутым Палатой лордов закон, который не будет принят ею без поправок или же только с теми поправками, которые принимают обе палаты.

(4) Будет считаться тем же законом, что и предшествующий, посланный в Палату лордов в предыдущую сессию, такой закон, который в момент отправления в Палату лордов тождествен с упомянутым предшествующим законом или содержит только изменения, необходимость которых ввиду ис-

текшего времени со дня отправления закона удостоверена спикером Палаты общин, либо поправки, которые, по свидетельству того же спикера, внесены в предшествующий закон Палатой лордов в предыдущую сессию. Все поправки, которые, по свидетельству спикера, были сделаны Палатой лордов в третьей сессии и приняты Палатой общин, будут включены в закон при его представлении на королевское одобрение согласно настоящей статье.

Тем не менее, Палата общин может, если найдет нужным в момент прохождения такого закона во второй и третьей сессиях, предложить дополнительные поправки, не включая их в закон. Предложенные, таким образом, поправки должны быть рассмотрены Палатой лордов, и если будут ею приняты, то будут считаться поправками, вотированными Палатой лордов и принятыми Палатой общин. Но использование этого правила Палатой общин ни в чем не ограничивает действия настоящей статьи, если бы закон был отвергнут Палатой лордов.

Статья 3. Свидетельство спикера. Всякое свидетельство, выданное спикером Палаты общин в силу настоящего Акта, окончательно во всех отношениях и не может быть оспариваемо ни перед каким судом.

Статья 4. Формула обнародования. (1) Во всяком законе, представленном Его Величеству, в силу предыдущих постановлений настоящего акта формула обнародования будет следующей:

Превосходнейшим Величеством Королем с совета и согласия общин, собранных в настоящем парламенте в соответствии с постановлениями Акта о парламенте 1911 г. и в силу этого Акта, утверждается и обнародуется нижеследующее:

(2) Всякое изменение какого-либо закона, необходимое для применения этой статьи, не составляет поправки к указанному закону.

Статья 5. Исключение биллей, подтверждающих временные постановления. В настоящем Акте выражение «публичный закон» не относится к законам, содержащим подтверждение временного постановления.

Статья 6. Подтверждение существующих прав и привилегий Палаты общин. Настоящий Акт ни в чем не сокращает и не ограничивает существующих прав и привилегий Палаты общин.

Статья 7. Срок полномочий. Максимальный срок полномочий парламента будет пять лет, а не семь, как это определено Законом о семилетней легислатуре 1715 г.

Статья 8. Краткое наименование. Настоящий акт может цитироваться как Акт о парламенте 1911 г.

АКТ О ПАРЛАМЕНТЕ 1949 года

Акт, изменяющий Акт о парламенте 1911 г. (16 декабря 1949 г.)

Да будет постановлено Его Превосходнейшим Величеством Королем по совету и с согласия общин, собранных в настоящем парламенте, в соответствии с положениями Акта о парламенте 1911 г. и властью последнего утверждается нижеследующее:

1. Замена указанием о двух сессиях и одном годе указания соответственно о трех сессиях и двух годах. Акт о парламенте 1911 г. будет иметь силу и будет считаться действующим с начала сессии, на которой получил начало проект настоящего закона (но не сам закон), с тем что:

а) в пунктах 1 и 4 статьи 2 слова «в трех последовательных сессиях», «в третий раз», «в третьей сессии» и «во второй и третьей сессиях» соответственно заменяются словами: «в двух последовательных сессиях», «во второе раз», «во второй из этих сессий», «во второй сессии» и «во вторую сессию» и

б) в пункте 1 указанной статьи 2 слова «два года» заменяются словами «один год».

При условии, что если какой-либо проект закона вторично отклонен Палатой лордов до объявления о королевском утверждении проекта настоящего закона, независимо от того, имело ли место отклонение на той же сессии, на которой было объявлено о королевском утверждении проекта настоящего закона, или на одной из предыдущих сессий, указание названной статьи 2 о представлении проекта какого-либо закона Его Величеству после вторичного отклонения такого проекта Палатой лордов будет иметь силу в отношении этого отклоненного проекта согласно требованию, чтобы он был представлен Его Величеству, как только будет объявлено о королевском утверждении проекта настоящего закона; и хотя бы такое отклонение имело место на одной из предыдущих сессий, о королевском утверждении отклоненного проекта может быть объявлено на той сессии, на которой было объявлено о королевском утверждении настоящего закона.

2. Общее краткое наименование Актов о парламенте 1911 и 1949 гг. и цитирование.

1) Настоящий Акт может именоваться как Акт о парламенте 1949 г.

2) Настоящий Акт и Акт о парламенте 1911 г. должны толковаться как один закон, и ссылки на них могут делаться совместно, как на Акты о пар-

ламенте 1911 и 1949 гг., в соответствии с чем параграф 1 статьи 4 Акта о парламенте 1911 г. (который точно определяет условие введения закона в силу, подлежащее включению в проект закона, представленного Его Величеству согласно настоящему закону) будет действовать с заменой слов «Акт о парламенте 1911 г.» словами «Акты о парламенте 1911 и 1949 гг.».

АКТ О ПОЖИЗНЕННЫХ ПЭРАХ 1958 года

Акт, уполномочивающий предоставлять титул пожизненного пэра с правом заседать и голосовать в Палате лордов (30 апреля 1958 г.)

Да будет постановлено Ее Превосходнейшим Величеством Королевой по совету и с согласия лордов, духовных и светских, и общин, собравшихся в настоящем парламенте, и властью последнего нижеследующее:

1. Полномочие предоставлять пожизненное пэрство с правом заседать и голосовать в Палате лордов. (1) Не затрагивая право Ее Величества назначать лордов по апелляции, Ее Величество будет иметь полномочие жаловать путем выдачи жалованной грамоты любому лицу звания пожизненного пэра с предоставлением прав, указанных в параграфе 2 настоящей статьи.

(2) Звание пэра, пожалованное на основании настоящей статьи, в течение жизни лица, которому это звание было пожаловано, предоставляет следующие права:

a) право иметь баронский титул в соответствии с условиями, указанными в жалованной грамоте;

b) с соблюдением норм параграфа 4 право получения приказа о посещении Палаты лордов, заседать и голосовать в ней, и это право прекращается со смертью лица.

(3) На основании настоящей статьи пожизненное пэрство может быть пожаловано лицам женского пола.

(4) Ничто в настоящей статье не дает права какому-либо лицу получать приказ о посещении Палаты лордов, заседать и голосовать в ней, если в какое-либо время это лицо было признано неправоспособным на основании закона.

2. Краткое наименование. Настоящий Акт может цитироваться как Акт о пожизненных пэрах 1958 г.

АКТ О ПЭРАХ 1963 года
(Извлечение)

1. Отказ от наследственного звания пэра. (1) В соответствии с нижеследующими положениями этой статьи лицо, которое после вступления в силу настоящего Акта наследовало звание пэра в пэрствах АНГЛИИ, Шотландии, Великобритании или Соединенного королевства, может путем подачи заявления об отказе лорду-канцлеру в течение времени, указанного в этом Акте, пожизненно отречься от этого звания.

(2) Заявление об отречении от звания пэра должно быть направлено в соответствии с настоящей статьей в течение двенадцати месяцев, считая со дня, когда лицо, отказывающееся от звания пэра, наследовало его, а в случае наследования им звания до 21 года, то считая со дня, когда оно достигнет этого возраста; никакое подобное заявление, в отношении звания пэра не может направляться в официальном порядке обратившимся за получением королевского рескрипта о посещении Палаты лордов на основании своего пэрства.

(3) Упомянутые положения данной статьи будут применяться к лицу, которое наследовало звание пэра до вступления в силу настоящего Акта, так же как к лицу, наследовавшему звание пэра после вступления в силу Акта, но со следующими особенностями:

а) время, в течение которого заявление об отказе может направляться таким лицом, устанавливается в двенадцать месяцев, считая со времени вступления в силу настоящего Акта или, если оно имеет возраст менее 21 года, в течение двенадцати месяцев, считая со дня достижения им этого возраста; и

б) заявление об отказе может направляться таким лицом, несмотря на то, что оно обратилось до вступления в силу этого Акта за получением королевского рескрипта о посещении Палаты лордов.

2. Отказ членов Палаты общин и кандидатов в эту Палату. (1) Когда лицо, наследующее титул пэра, К которому применяется первая статья настоящего Акта, является членом Палаты общин, то заявление об отречении от звания пэра должно быть направлено им в соответствии с указанной статьей в течение месячного срока, считая со дня наследования, и не позже; до истечения этого срока оно не будет из-за обладания званием пэра лишено

членства в Палате общин, независимо от того, направило ли оно заявление об отказе. Устанавливается, что:

a) лицо, которому предоставляется льгота в отношении лишения членства в Палате общин на основании только этого параграфа, не будет участвовать в заседаниях или голосовать в этой палате до тех пор, пока ему предоставляется эта льгота;

b) если такое лицо обращается за выдачей королевского рескрипта о посещении Палаты лордов на основании имеющегося у него звания пэра, о котором идет речь, настоящий параграф перестает применяться к нему.

3. Последствия отказа. (1) Отказ от титула пэра лицом в соответствии с положениями настоящего Акта будет окончательным и влечет со дня вручения заявления об отказе:

a) отказ этого лица (а если он женат, то и его жены) от всех прав или выгод, порождаемых титулом пэра, и всех титулов, прав, должностей, привилегий и приоритетов, к нему относящихся; и

b) освобождение от всех обязательств и ограничений (включая лишение права быть членом Палаты общин и права выбирать в эту Палату), порождаемых обладанием титула пэра;

но не ускоряет наследование этого звания пэра, а также не влияет на переход титула к другому лицу в случае смерти этого лица.

(3) Отказ от звания пэра в соответствии с положениями настоящего Акта не затрагивает каких-либо прав, выгод или правомочий (возникших до или после отказа) лица, которое отказывается от звания пэра, или какого-либо другого лица по отношению к собственности или праву собственности, переходящих со званием пэра...

6. Звание пэрессы по собственному праву. Женщина, обладающая званием пэра в пэрствах Англии, Шотландии, Великобритании или Соединенного королевства, будет (в каких бы выражениях жалованной грамоты это звание пэра ни указывалось) иметь то же право получать королевский рескрипт о явке на заседание Палаты лордов, участвовать в заседаниях и голосовать в этой Палате, и она подпадает под те же ограничения в отношении членства в Палате общин и в отношении избрания в эту Палату, что и мужчины, обладающие званием пэра.

АКТ О ПАЛАТЕ ОБЩИН (УПРАВЛЕНИЕ ДЕЛАМИ) 1978 года
Акт, содержащий дополнительные постановления об управлении Палатой общин (20 июля 1978 г.)
(Извлечение)

Комитет Палаты общин. (1) Палатой общин будут назначаться члены Комитета для выполнения функций, указанных настоящим Актом.

(2) Комитет будет состоять из:

a) спикера;

b) лидера Палаты общин;

c) члена Палаты общин, назначаемого лидером оппозиции; (1) трех Других членов Палаты общин, назначаемых этой Палатой не из числа лиц, являющихся министрами Короны.

(3) Как только это будет возможно после окончания 1978–1979-го и каждого последующего финансового года, Комитет будет подготавливать и представлять Палате общин отчет об исполнении своих функций в течение этого года; этот отчет подлежит опубликованию.

(4) В этой статье выражение:

«лидер Палаты общин» означает «министр Короны, к данному моменту назначенный в качестве Премьер-министра»;

«лидер оппозиции» означает лицо, которое является лидером оппозиции в Палате общин в смысле слова, употребляемого в статье 2 Акта о жаловании министрам и другим лицам 1975 г. (Указанная статья гласит: «В настоящем Акте выражение «лидер оппозиции» означает в той или другой Палате парламента члена этой Палаты, который в данное время является в ней лидером партии, находящейся в оппозиции правительству Ее Величества, имеющей наибольшую цифровую численность в Палате общин»).

2. Функции Комитета. (1) Комитет будет назначать весь персонал служб Палаты и будет устанавливать их численность, их вознаграждение и иные условия и статус их службы.

(2) Комитет будет следить за тем, чтобы комплектование, классификация и оплата персонала служб Палаты в основных чертах совпадали с аналогичными положениями, существующими в отношении государственных служащих министерств, и до тех пор, пока совпадают требования Палаты общин, иные условия работы персонала служб Палаты будут также сходны в основных чертах с аналогичным положением, относящимся к государственным служащим министерств.

(3) Комитет будет следить за тем, чтобы пенсии и другие подобные преимущества персонала, входящего или прежде входившего в состав служб Палаты, совпадали с положением в основной системе пенсий для государственной службы (в том виде, в каком она применяется для государственных служащих министерств), но эти пенсии и другие преимущества не должны быть таковыми для персонала, в отношении которого нормы об этих преимуществах были составлены по другой системе, прежде чем этот персонал поступил на работу в службы Палаты и который продолжает оставаться таковым на этой службе.

(4) Вышеприведенный параграф 1 не применяется к случаям назначения или пребывания в должности клерка Палаты общин, какого-либо помощника клерка, парламентского пристава или подчиненного спикеру личного персонала.

3. Положения о финансах. (1) Для 1979–1980-го и каждого последующего финансового года Комитет будет подготавливать и представлять в Палату общин смету годичных расходов служб Палаты и в размере, который Комитет может установить, он подготавливает и представляет смету на другие расходы служб Палаты общин.

(2) Комитет может назначить лицо из состава персонала служб Палаты в качестве контролера, ответственного за ведение бухгалтерских счетов в отношении сумм, выплачиваемых из средств, ассигнованных парламентом службам Палаты общин.

(3) Все вознаграждения и другие суммы, предназначенные на содержание Палаты общин, будут выплачиваться из консолидированного фонда. (Фонд правительственных денежных средств, учрежденный Актом о консолидированном фонде 1816 г.; отдельный фонд был учрежден Актом о государственных ссудах 1968 г. В некоторых случаях государственный ссудный фонд замещает консолидированный фонд, прибегая к помощи последнего. Ежедневно проводится сверка счетов обоих фондов. Отдельный консолидированный фонд был учрежден для Северной Ирландии Актом о договоре со Свободным Ирландским государством 1922 г. и Актом о Конституции Свободного Ирландского государства 1922 г.)

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ[132]

Алебастрова И. А. Конституционное право зарубежных стран : учебник / И. А. Алебастрова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Велби : Проспект, 2008. – 624 с.

Андреева Г. Н. Конституционное право зарубежных стран : учебник / Г. Н. Андреева. – М. : Эксмо, 2005. – 656 с.

Андреева Г. Н. Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб. пособие / Г. Н. Андреева. – М. : Эксмо, 2005. – 320 с.

Арановский К. В. Государственное право зарубежных стран : учеб. пособие для вузов / К. В. Арановский. – 3-е изд., доп. и перераб. – М. : ФОРУМ-ИНФРА-М, 1998. – 486 с.

Доспаев М. А. Международный опыт развития института омбудсмена / М. А. Доспаев // Вестник КРСУ. – 2008. – Т. 8, № 2. – С. 89–91.

Енгибарян Р. В. Конституционное развитие в современном мире : основные тенденции / Р. В. Енгибарян. – М. : Норма, 2007. – 495 с.

Конституции государств Азии : в 3 т. / под ред. Т. Я. Хабриевой. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : Норма, 2010. – Т. 1 : Зап. Азия. – 544 с.

Конституции государств Азии : в 3 т. / под ред. Т. Я. Хабриевой. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : Норма, 2010. – Т. 2 : Сред. Азия и Индостан. – 1024 с.

Конституции государств Азии : в 3 т. / под ред. Т. Я. Хабриевой. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ : Норма, 2010. – Т. 3 : Дальний Восток. – 1040 с.

Конституции государств Америки : в 3 т. / под ред. Т. Я. Хабриевой. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2006. – Т. 1 : Северная и Центральная Америка. – 832 с.

Конституции государств Америки : в 3 т. / под ред. Т. Я. Хабриевой. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2006. – Т. 2 : Карибский регион. – 1088 с.

[132] При подготовке тезисов лекций, отдельных практических заданий, основных понятий и терминов.

Конституции государств Америки : в 3 т. / под ред. Т. Я. Хабриевой. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2006. – Т. 3 : Южная Америка. – 1168 с.

Конституции государств Европы : в 3 т. / под ред. Л. А. Окунькова. – М. : НОРМА, 2001. – Т. 1. – 824 с.

Конституции государств Европы: в 3 т. / под ред. Л. А. Окунькова. – М. : НОРМА, 2001. – Т. 2. – 840 с.

Конституции государств Европы: в 3 т. / под ред. Л. А. Окунькова. – М. : НОРМА, 2001. – Т. 3. – 792 с.

Конституции зарубежных государств : учеб. пособие / сост. В. В. Маклаков. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : БЕК, 1999. – 584 с.

Конституционная экономика / отв. ред. Г. А. Гаджиев. – М. : Юстицинформ. – 2010. – 256 с.

Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник для бакалавров / отв. ред. Б. А. Страшун. – М. : Проспект, 2018. – 296 с.

Конституционное право государств Европы / отв. ред. Д. А. Ковачев. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – 320 с.

Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах : учеб.-метод. пособие / под ред. А. В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2006. – 285 с.

Конституционное право : энциклопедический словарь. – М. : Норма, 2006. – 554 с.

Маклаков В. В. Конституции зарубежных государств. Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, США, Япония : учеб. пособие. – 8-е изд., исправл. и доп. – М. : Инфотропик Медиа, 2012. – 640 с.

Мешкова А. В. Становление и развитие института омбудсмена в зарубежных странах / А. В. Мешкова // Электронный журнал «Вестник МГОУ». – 2014. – № 2. – С. 1–9. – URL: www.evestnik-mgou.ru

Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник для вузов / А. А. Мишин. – 17-е изд., испр. и доп. – М. : Статут, 2013. – 520 с.

Тимофеев М. Т. Институт омбудсмена в Великобритании и Ирландии : контроль, основанный на сотрудничестве / М. Т. Тимофеев. – М. : Новая юстиция, 2006. – 208 с.

Тхаркахо М. М. Особенности формирования института омбудсмена в зарубежных странах / М. М. Тхаркахо. – URL: https://cyberleninka.ru/article/n/

osobennosti-formirovaniya-instituta-ombudsmena-v-zarubezhnyh-stranah/viewer

Хаманева Н. Ю. Место и роль омбудсмена в системе правового контроля / Н. Ю. Хаманева // Правоведение. – 1992. – № 2. – С. 84–88.

Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран : учебник / В. Е. Чиркин. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2008. – 607 с.

Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран : учебник / В. Е. Чиркин. – 8-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. – 528 с.

Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран : практикум / В. Е. Чиркин. – 2-е изд., перераб. – М. : Норма, 2007. – 368 с.

Учебное издание

Тюнина Инна Ивановна,
Стародубцева Инна Алексеевна,
Шелудякова Татьяна Васильевна

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Учебное пособие

Редактор *В. В. Сафонова*
Компьютерная верстка *Е. Е. Комаровой*

Подписано в печать 09.02.2022. Формат 60×84/16
Уч.-изд. л. 28,8. Усл. п. л. 25,1. Тираж 300 экз. Заказ 169

Издательский дом ВГУ
394018 Воронеж, пл. Ленина, 10
Отпечатано в типографии Издательского дома ВГУ
394018 Воронеж, ул. Пушкинская, 3