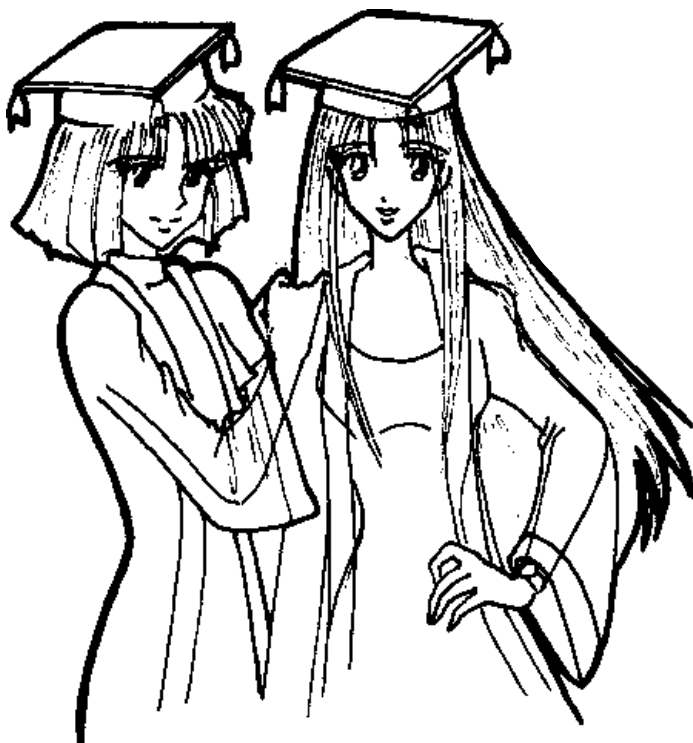


МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Санкт-Петербургский университет  
управления и экономики

Юридический факультет  
Кафедра государственного и международного права

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО  
ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН**  
*Вопросы и ответы*



Санкт-Петербург  
2012

**Конституционное право зарубежных стран:** Вопросы и ответы / К.Ю. Барабашина, Ю.И. Ворникова, Ю.А. Крылова и др.; Под ред. А.А. Кабанова. – СПб.: СПбУУиЭ, 2012. – 160 с.

Данная брошюра содержит ответы на основные вопросы, которые следует знать выпускникам юридических вузов по конституционному праву зарубежных стран в соответствии с государственным образовательным стандартом. Она предназначена для студентов юридического факультета Санкт-Петербургского университета управления и экономики, а также может быть полезна для большинства юристов.

**Рецензенты:**

**Бугель Н.В.**, доктор юридических наук, профессор  
(Санкт-Петербургский университет МВД России);

**Дзьоник В.Р.**, кандидат юридических наук, доцент  
(Санкт-Петербургский институт бизнеса и политики)



© Ковалевская Ю.Л.,  
рисунки 2003.  
© СПбУУиЭ 2012.

*Не бойся врагов – в худшем случае они могут тебя убить.  
Не бойся друзей – в худшем случае они могут тебя предать.  
Бойся равнодушных – они не убивают и не предадут, но  
только с их молчаливого согласия существуют на земле  
предательства и убийства*

*Бруно Ясенский*

## **Введение**

Данное пособие представляет собой в основном компилятивное, но систематизированное изложение ответов на вопросы по предмету «Конституционное право зарубежных стран», соответствующее требованиям государственного образовательного стандарта 3 поколения. Сборник ответов составлен на основе рекомендованной литературы и в ряде вопросов носил неизбежно творческий характер в виду необходимости краткого изложения весьма объёмного и разбросанного по разным источникам учебного материала. Конечно, для основательного изучения Конституционного права зарубежных стран такого учебного пособия недостаточно. В настоящее время в библиотеках и магазинах имеется много хороших учебников, учебных пособий, альбомов схем, хрестоматий и комментариев по этому предмету, краткий перечень которых приведён в списке использованной литературы, однако для выделения главного, а также для быстрого повторения наиболее важных положений конституционного права зарубежных стран предпринятое издание представляет интерес.

Вопросы в сборнике расположены в алфавитном порядке, что имеет и недостатки и достоинства. Основной недостаток – в разбросанности близких по смыслу вопросов, а основное достоинство в скорости поиска ответа на конкретный вопрос. Кроме того, алфавитный порядок позволяет проще обеспечить отсутствие дублирования вопросов, но предполагает дублирование общих положений в близких по смыслу ответах. Сборник составлен в основном студентами юридического факультета Санкт-Петербургского университета управления и экономики: К.Ю. Барабашиной (1-18), Ю.И. Ворниковой (57-74), Ю.А. Крыловой (112), А.А. Оганесяном (72-80, 82, 84-88, 91-92), Л.С. Паю (19, 21-28, 30-37), Е.Г. Петровой (115), А.Д. Суханинской (38-56), К.Л. Лебедевой (81) и К.В. Файберг (93-110) под руководством доцента А.А. Кабанова (общее редактирование, введение, 20, 29, 83, 89, 90, 108, 109, 111, 117, а также объединение 2 вариантов 72-74 вопросов).

Составители сборника не равнодушны к системе образования в России. Всё зло – от невежества.

## 1. Автономия: понятие, виды, конституционное закрепление

В некоторых государствах в том либо ином виде существует административная автономия, которая предоставляется их структурным подразделениям, обладающим существенными национальными, этническими, географическими или историческими особенностями. В настоящее время к числу таких стран относятся Великобритания, Дания, Испания, Италия, Финляндия, Португалия, Шри-Ланка и Индия. Обычно это страны с унитарной формой государственного устройства.

*Автономия* – это *предоставление* части государства, отличающейся какими-либо географическими, национальными (этническими) или иными особенностями определённой формы *самостоятельности*.

Автономии могут существовать как в унитарном, так и в федеративном государстве. Создание автономных образований обычно обусловлено какими-либо специфическими особенностями конкретной части государства, чаще всего национальным составом населения, имеет своей целью удовлетворение культурных потребностей этноса, сохранение его самобытности и выступает одной из форм реализации права наций на самоопределение.

Различаются два основных вида национальной автономии:

- **Национально-территориальная** – образуется в случае компактного проживания национальных меньшинств на определённой территории. Национально-территориальные автономии в свою очередь подразделяются на:

1. **Политические.** Политическая автономия предполагает возможность издания собственных законов (иногда – конституции), наличие собственных законодательных и исполнительных органов, обладающих более широкими полномочиями, чем органы просто административно-территориальных единиц.

2. **Административные.** Административная автономия не обладает элементами государственности, однако учитываются национальные особенности (преподавание, издание газет, судопроизводство на национальном языке, учет местных обычаев в правовой сфере и т.п.).

- **Национально-культурная** – создается в случае, когда национальные меньшинства не занимают какой-то ограниченной территории, а расположены в пределах государства<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 4-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2007. – С. 254-256.

## 2. Виды и правовой статус субъектов федерации

*Федерация* (лат. Foederatio – объединение, союз) – сложная форма государственного устройства, при которой части федеративного государства являются государственными образованиями, обладающими юридически определённой политической самостоятельностью.

### ***Федерации классифицируются:***

- по способу деления на:

1. *Национальные* (напр., Индия);
2. *Территориальные* (напр., Швейцария);

- по способу образования на:

- 1) *договорные* – возникают в результате объединения прежде независимых государств (США, Швейцария);

- 2) *конституционные* – создаются «сверху» путём издания официального акта верховной власти, чаще всего конституции (ФРГ);

- по правовому статусу субъектов:

- 1) *симметричные*. В симметричных федерациях субъекты равноправны (Россия согласно конституции 1993 г.)

- 2) *асимметричные*. В асимметричных федерациях субъекты не равноправны (Индия). Асимметрия может быть связана с наличием в составе федерации не субъектов, а федеральных округов, федеральных территорий, владений.

Крупнейшей по числу субъектов федерацией является Российская Федерация, включающая 83 субъекта (по состоянию на 27.07.2012 из 89 по состоянию на 12.12.1993). В её состав входят республики, края, области, автономная область, автономные округа, города федерального значения.

Под конституционно-правовым статусом субъекта федеративного государства следует понимать совокупность его основных прав и обязанностей, связанных с осуществлением государственной власти на соответствующей территории, урегулированных конституционным законодательством федерации и субъекта федерации. Статус федерации, и её субъектов, определяется конституциями федеративных государств. Все федерации – целостные, суверенные государства. Субъекты федерации суверенитетом не обладают, хотя в конституциях он иногда и декларируется. Так, кантоны Швейцарии по конституции этой страны являются суверенными, но лишь «в той мере, в какой их суверенитет не ограничен федеральной конституцией. Они осуществляют все права, которые не переданы федеральной власти» (ст. 3 Конституции Швейцарии). Некоторые республики Российской Федерации

записали в своих конституциях положение о том, что они являются суверенными государствами. Так, в ст. 1 Конституции Республики Саха (Якутия) утверждается, что эта республика является суверенным государством, хотя в Преамбуле Конституции указывается также на то, что эта республика является субъектом Российской Федерации. В то же время положение федерации и субъектов в каждом отдельном случае имеет свои особенности. Анализ таких особенностей дал основание учёным-конституционалистам выделить различные концепции федерализма. Две из них являются наиболее распространёнными: концепция дуалистического федерализма (напр., США) и кооперативного федерализма (напр., Германия)<sup>1</sup>.

### 3. Внутренняя структура (система) палат парламента

*Парламент* — это общегосударственный представительный орган, главная функция которого в системе разделения властей заключается в осуществлении законодательной власти. Она включает верховное распоряжение государственной казной, т.е. принятие государственного бюджета и контроль его исполнения. В большей или меньшей степени в зависимости от формы правления парламент осуществляет контроль исполнительной власти.

Нынешние парламенты состоят из одной или двух палат. Единственные или нижние палаты парламентов формируются почти исключительно путём всеобщих прямых выборов. Исключений из этого правила очень немного. Наиболее серьёзный пример такого исключения – Всекитайское собрание народных представителей, которое избирается Собраниями народных представителей автономных областей, провинций, городов центрального подчинения, особых административных районов, а также собраниями представителей военнослужащих. Что касается порядка формирования верхних палат, то здесь наблюдается значительное разнообразие. Так, порядок формирования Палаты лордов британского Парламента до последнего времени представлял собой живой анахронизм, пережиток феодализма. После реформы 1999 г. 90 титулованных членов палаты, которые ранее наряду с другими герцогами, виконтами и т.п. занимали свои места в палате по наследству, стали избираться пожизненно своими бывшими коллегами по палате. Однако в 2004 г. они были вообще исключены из пала-

---

<sup>1</sup> Там же. – С. 816-819.

ты, в которой теперь остались пожизненные пэры и пэрессы, назначенные Королевой по представлению Кабинета с пожалованием им баронских титулов в силу заслуг. Срок полномочий членов верхних палат обычно более длительный, чем у депутатов нижних палат. При этом нижние палаты чаще всего обновляются полностью, а верхние нередко по частям, хотя встречаются случаи (напр., в Бельгии, Италии), когда обе палаты избираются на одинаковый срок и обновляются целиком. В США Палата представителей избирается на два года и обновляется целиком, а Сенат, члены которого избираются на шесть лет, обновляется по третям каждые два года.

Палаты парламентов обычно возглавляются председателями. Если парламент однопалатный, то председатель палаты именуется председателем парламента. Иногда председатель одной из палат считается председателем всего двухпалатного парламента, как, например, предусмотрено частью второй ст. 141 колумбийской Конституции для совместных заседаний Конгресса: председателем и вице-председателем Конгресса являются соответственно председатель Сената и председатель Палаты представителей.

При парламентарных и смешанных формах правления одним из способов разрешения конфликтов между законодательной и исполнительной властью является досрочный роспуск парламента с одновременным назначением новых выборов, чтобы избиратели своим голосованием разрешили конфликт. В тех странах, где возможен досрочный роспуск парламента, это часто относится лишь к нижней палате. Так, если, согласно части первой ст. 88 итальянской Конституции, «Президент Республики может, заслушав их председателей, распустить обе палаты или одну из них», то, согласно части первой ст. 12 французской Конституции, «Президент Республики может после консультации с Премьер-министром и председателями палат объявить о роспуске Национального Собрания».

#### **4. Высшие органы государственной власти и управления в Испании**

Высшие органы государственной власти Испании представлены Королём, Генеральными кортесами, Правительством и Конституционным судом. Король обладает полномочиями главы государства, Генеральные кортесы являются законодательной властью, Правительство

представляет исполнительную власть, а Конституционный суд курирует всю судебную систему Испании.

Испания – это государство с формой государственного устройства – парламентарной монархией. Король Испании является главой Испанского государства и символом единства и постоянства государства, гарантом законности и представительства на мировом уровне, но он не обладает полномочиями главы исполнительной власти. Его полномочия распространяются на законодательную деятельность, контроль, роспуск Генеральных кортесов. Также Король Испании имеет право назначать дату очередных выборов и референдумов, основываясь на Конституции. С согласия испанского Короля Председатель Правительства может изменять состав самого Правительства полностью или частично. Кроме того, Король обладает полномочиями назначать служащих в государственные учреждения. Король имеет право награждать почётными титулами, другими знаками отличия.

Полномочия генеральных кортесов распространяются на управление государственной законодательной властью, одобрение статей бюджета, контроль работы правительства Испании. Представитель монаршей семьи (обычно Король) и Генеральные кортесы на совместных заседаниях принимают решения относительно наследования Короны Испании, и санкций для монаршего наследника, который нарушил запрет Короля и Генеральных кортесов (напр., заключил брак без высшего благословения). При отсутствии прямого наследника Короны на таких заседаниях решается вопрос регентства. Если наследник несовершеннолетний и не может приступить к своим обязанностям, если его не назначил покойный Король или отсутствует законный регент, то Генеральные кортесы назначают группу в несколько человек. Группа регентов обязана исполнять роль опекуна несовершеннолетнего Короля. На таких заседаниях решаются вопросы ратификации международных договоров по всем направлениям. Генеральные кортесы обладают исключительным правом вносить поправки в законы, изменяющие Конституцию.

Правительство Испании осуществляет общее руководство внутренней и внешней политикой. Полномочия Правительства распространяются на издание и контроль выполнения законов, административных актов. Правительство с одобрения Короля имеет право назначать чиновников различного ранга – как гражданских, так и военных. Правительство с одобрения Совета министров может выступать с законодательной инициативой. Судебную систему Испании возглавляет Вер-



ховный суд, она представляет собой систему, разветвлённую по уровням и отраслям.

## **5. Высшие органы судейского сообщества: Правовое положение, структура, функции и полномочия**

Задача таких органов заключается в представительстве и защите интересов судейского сообщества, в решении или участии в решении кадровых вопросов. В Италии, Франции, Румынии – это Высший совет магистратуры, в Испании – Генеральный совет судебной власти, в Колумбии – Высший совет судейского корпуса (*Judicatura*), в Польше – Всепольский совет судейского корпуса, в Болгарии – Высший судебный совет и т.д. Такие органы в перечисленных странах являются конституционными, причём в некоторых из них конституции регулируют их статус довольно подробно (напр., во Франции, в Италии).

Согласно ст. 130 Конституции Республики Болгарии 1991 года Высший судебный совет (ВСС) состоит из 25 членов. Председатель Верховного кассационного суда, председатель Верховного административного суда и главный прокурор являются его членами по праву. В качестве остальных его членов избираются юристы с высокими профессиональными и нравственными качествами, имеющие не менее 15 лет юридического стажа. Половина из них избирается Народным собранием, а другая половина – органами судебной власти на пять лет без права на немедленное переизбрание. На заседаниях ВСС председательствует министр юстиции, который, однако, не участвует в голосованиях. Решения ВСС о назначении, повышении, понижении, перемещении и освобождении от должности судей, прокуроров и следователей, а также решения о предложении кандидатур председателей обоих верховных судов и главного прокурора, представляемых Президенту для назначения (при повторном представлении Президент не может отказать в назначении), принимаются тайным голосованием (ч. 1 и 2 ст. 129, ст.131).

Несколько иначе определяет роль Генерального совета судебной власти (ГССВ) Испанская конституция. Согласно ч. 2 и 3 её ст. 122, ГССВ – орган управления судебной власти. Он включает председателя Верховного трибунала, который председательствует в ГССВ, и 20 членов, назначенных Королем на пять лет. Из них 12 назначаются из числа судей и магистратов всех судебных категорий в соответствии с установленными органическим законом условиями, четверо – по

предложению Конгресса депутатов и ещё четверо – по предложению Сената, причём палаты избирают своих кандидатов большинством 3/5 своих членов из числа адвокатов и других юристов с признанной компетентностью и стажем работы по профессии более 15 лет.

## 6. Генеральные Кортесы Испании

Конституция 1978 года большое значение придаёт роли испанского парламента – *Генеральных кортесов*, – которые являются старейшим в мире парламентским учреждением наряду с английским Парламентом. Генеральные кортесы имеют двухпалатную структуру. Нижняя палата Генеральных кортесов – Конгресс депутатов, верхняя палата – Сенат.

- **Конгресс депутатов** по Конституции может включать от 300 до 400 депутатов, избираемых сроком на четыре года на основе всеобщего, равного, прямого и тайного голосования. Выборы в Конгресс депутатов осуществляются на основе пропорционального представительства по избирательным округам, которыми являются испанские провинции (всего их 50). Закон распределяет общее число депутатов пропорционально количеству населения провинции с обязательным обеспечением минимум одного представителя от каждого избирательного округа. Выборы в Конгресс депутатов проводятся в период между тридцатым и шестидесятым днём с момента окончания действия полномочий парламента. Депутаты вновь избранного Конгресса собираются на сессию в течение 25 дней со дня проведения выборов.

- **Верхняя палата – Сенат** – является органом территориального представительства. Конституция и Органический закон устанавливают порядок формирования Сената. От каждой провинции избирается 4 сенатора путём всеобщего, свободного, равного, прямого и тайного голосования избирателей соответствующей провинции. Островные провинции избирают сенаторов по установленным Конституцией нормам, а региональные автономные объединения направляют в верхнюю палату по одному сенатору и ещё по одному от каждого миллиона населения, проживающего на их территории. Назначение сенаторов осуществляется законодательной Ассамблеей в соответствии со статутом регионального автономного объединения. Сенат избирается на 4 года. Действие мандата сенатора заканчивается через 4 года после избрания сенаторов или со дня роспуска палаты.

## 7. Германский федерализм

**ФРГ** – конституционная федерация, учреждённая на основе Конституции 1949 г. Систему отношений Федерации и земель, а также земель между собой обычно характеризуют как *кооперативный федерализм*, поскольку существует законодательно оформленное их сотрудничество между собой. В состав ФРГ входят 16 земель, в том числе 3 города – Берлин, Гамбург и Бремен. **Основные принципы федеративного устройства ФРГ:** 1) конституционный порядок в землях должен соответствовать принципам республиканского, демократического и социально-правового государства; 2) на территории всей Федерации должен быть обеспечен единый уровень жизни; 3) все земли имеют равный статус, что не исключает определённого неравенства их представительства в Бундесрате; 4) земли осуществляют государственные полномочия постольку, поскольку Конституция не устанавливает иного порядка; 5) компетенция Федерации и земель разделена: исключительная компетенция Федерации (внешние отношения, оборона, железные дороги, почта, телесвязь и др.), конкурирующая компетенция и компетенция земель. В принципе, принята *презумпция компетенции земель*: полномочия должны осуществляться прежде всего землями, если Основной закон не устанавливает иное; 6) Основной закон допускает возможность *федерального принуждения*, если земля не выполняет своих обязанностей; 7) в соответствии с концепцией кооперативного федерализма все учреждения Федерации и земель должны оказывать друг другу правовую и административную помощь.

## 8. Глава правительства, его статус и политическая роль

Названия главы правительства бывают различными, однако в большинстве стран он именуется премьер-министром, т.е. первым министром. Нередко глава правительства называется председателем совета министров (напр., в Италии) или председателем правительства (напр., в Испании, Чехии). В некоторых странах (напр., в Болгарии) главу правительства называют министром-председателем, в германских землях – министром-президентом. Встречаются и специфические наименования, как, например, федеральный канцлер в Германии и Австрии. Изначально глава правительства считался как бы первым среди равных (отсюда и название – первый министр), но в настоящее время

практически повсеместно, где данный институт существует, он выступает как олицетворение всего правительства. Глава правительства подбирает остальных его членов, и они остаются в должности, пока это ему угодно. Особый статус главы правительства стал находить своё отражение и в конституциях. Например, в Швеции, где глава Правительства избирается Риксдагом, он сам назначает министров и представляет их Риксдагу, сам же и смещает их. В случае отставки или смерти главы Правительства тальман должен освободить от должности остальных министров. На период своего временного отсутствия глава Правительства он может назначить одного из министров своим заместителем; если он этого не сделал или заместитель тоже отсутствует, руководство Правительством берет на себя министр, состоящий в Правительстве наибольшее время, а при равенстве этого времени предпочтение отдается старшему по возрасту. В Испании, по Закону об организации Центральной администрации государства 1983 г., Председателю Правительства и его заместителям при осуществлении их функций помогают такие органы и учреждения, как: министерство председательства, руководимое секретарем Совета министров; Государственный секретариат по отношениям с Кортесами и по координации законодательства; бюро представителя Правительства; генеральный секретариат председательства; кабинет председательства Правительства как орган политической и технической помощи. На министерство председательства возложено осуществление полномочий председательства Правительства по вопросам административной организации, правового положения и вознаграждения носителей публичных функций, процедуры и инспекции служб.

## 9. Главы местной администрации

Различаются следующие модели местного самоуправления:

- *унифицированные* (В унифицированной модели действует единая система управления на местах, однопорядковые муниципальные органы обладают равным статусом.)
- *неунифицированные* модели местного управления.

По способу формирования и статусу органов местного самоуправления условно выделяют:

1) *парламентскую*, которая характеризуется избранием местных исполнительных органов представительными органами из своего состава. Во многих случаях *глава местной администрации* одновременно

но может являться председателем местного представительного органа. При этом представительный орган является вышестоящим по отношению к главе администрации.

2) *президентскую модель* – прямые выборы населением как представительного органа, так и *главы местной администрации* и даже некоторых должностных лиц исполнительной и судебной власти (казначей, прокурора, мирового судьи). Имея один общий источник власти, данные выборные органы осуществляют свою деятельность на паритетных началах. Особая сложность в организации местного самоуправления отличает федеративные государства (США, Канада). Каждый субъект федерации имеет здесь свое административно-территориальное деление, которое складывалось в процессе исторического развития. Для системы муниципальных органов *США* характерны отсутствие чёткого разграничения правового статуса муниципалитетов различных видов, несовпадение классификации этих органов с делением на городские и сельские территории. Для *Германии*, как и для США, характерно существование нескольких типов муниципальной администрации. Система «совет – сильный бургомистр», принятая в Баварии, Баден-Вюртемберге и Рей-ланд-Пфальце, в основном сходна с соответствующей системой *США*. Однако в Рейланд-Пфальце бургомистр избирается не населением, а общинным советом. В *Японии* муниципалитеты не имеют коллегиальных исполнительных органов общей компетенции. *Глава местной администрации* (в префектуре – губернатор, в общине – мэр) обладает значительной властью, ставящей его над муниципальным советом, и рассматривается как представитель правительства. Специфической особенностью местного управления в *Италии* является наличие у муниципальных советов коллегиальных административных органов общей компетенции — исполнительных джунт. Джунты избираются советами коммун, провинций и областей из числа советников. Они являются руководящими звеньями местной администрации.

## 10. Государственно-правовая защита прав и свобод человека

Защита прав и свобод человека со стороны государства обеспечивается посредством *гарантий* и включает в себя ряд методов.

*Юридические гарантии*, существующие в демократических странах, опираются, прежде всего, на авторитет конституций, в которых закреплены основные права и свободы. Однако конституции дале-

ко не всегда закрепляют права и свободы в полном объёме. В США нет ни одной конституционной нормы о социальных правах и свободах.

*Конституционные гарантии* в таком случае оказываются ограниченными. Более важными являются судебные гарантии – предоставление гражданину права обращения в суд с требованием признать неконституционным тот или иной закон (который ограничивает какое-либо его конституционное право) или обязательным для исполнения для любого исполнительного органа. Важную роль в защите прав и свобод граждан играют омбудсмены – должностные лица, избираемые (назначаемые) парламентом (за исключением Франции) и уполномоченные им осуществлять контроль соблюдения законных прав и интересов граждан в деятельности органов исполнительной власти и должностных лиц. Управленческий орган или должностное лицо, попавшее в публикуемую омбудсменом документацию как нарушитель прав человека, рискует серьёзно подорвать свою репутацию.

*Материальные гарантии*: реальные возможности людей пользоваться своими правами и свободами. Такие гарантии слабо развиты в недавно освободившихся странах, т.к. демократические организации еще недостаточно окрепли, объединяют крайне малоимущие слои.

*Способы защиты конституционных прав и свобод*:

- конституционно-судебный механизм (конституционный суд), судебная защита (суды общей юрисдикции);
- административные действия органов исполнительной власти;
- законная самозащита человеком своих прав;
- международно-правовой механизм. В ряде стран этот механизм носит более разветвлённый характер.

## **11. Досрочное освобождение президента от должности и порядок его осуществления в различных странах**

Одним из примеров досрочного освобождения от должности Президента является пример *Казахстана*. Президент Республики Казахстан может быть досрочно освобождён от должности при устойчивой неспособности осуществлять свои обязанности по причине болезни. В этом случае Парламент образует комиссию, состоящую из равного от каждой Палаты числа депутатов и специалистов в соответствующих областях медицины. Решение о досрочном освобождении принимается на совместном заседании Палат Парламента большинством не менее трёх четвертей от общего числа депутатов каждой из

Палат на основании заключения комиссии и заключения Конституционного Совета о соблюдении установленных конституционных процедур. Президент Республики несёт ответственность за действия, совершённые при исполнении своих обязанностей, только в случае государственной измены и может быть за это отрешён от должности Парламентом.

Согласно Основному закону ФРГ, федеральный президент может быть лишён должности, если Федеральный конституционный суд установит, что он виновен в умышленном нарушении конституции ФРГ или федерального закона. Обвинение в этом могут выдвигать перед Федеральным конституционным судом Бундестаг или Бундесрат (предложение о предъявлении обвинения должно быть предоставлено от имени не менее 1/4 депутатов Бундестага или 1/4 части голосов Бундесрата, а решение о предъявлении обвинения требует большинства 2/3 депутатов Бундестага или 2/3 Бундесрата). После предъявления обвинения Федеральный конституционный суд может своим приказом временно отстранить президента от должности (ст. 61 конституции ФРГ).

## 12. Избирательное право: понятие и принципы

Избирательное право *понимается* в 2 смыслах:

1) как совокупность правовых норм, устанавливающих порядок выборов главы государства, представительных органов и др. Избирательное право при этом обычно регламентируется Конституцией и специальными законами о выборах. Оно определяет порядок выдвижения кандидатов, нормы представительства, порядок определения результатов голосования и др.;

2) как право гражданина участвовать в выборах, избирать (активное избирательное право) и быть избранным (пассивное избирательное право).

**Принципы** избирательного права – это те условия его признания и реализации, соблюдение которых на выборах делает эти выборы действительным народным волеизъявлением, к ним относится:

1) *всеобщее избирательное право*. Этот принцип означает, что избирательные права (или хотя бы активное избирательное право) признаются за всеми взрослыми и психически здоровыми гражданами. Круг лиц, за которыми конституция и избирательные законы признают избирательные права, ограничивается так называемыми цензами (ква-

лификациями), т. е. специальными условиями. При этом цензы не должны устанавливаться избирательным или иным законом, если они не предусмотрены в конституции и если конституция не предусмотрела возможности установления их законом. На практике, впрочем, бывает и это, но только в странах, где не получил развития конституционный контроль.

2) *свободное участие в выборах и обязательный вотум*. Принцип *свободных выборов* означает, что избиратель сам решает, участвовать ли ему в избирательном процессе, и если да, то в какой мере. Отсюда вытекает, что при определении результатов выборов не следует принимать во внимание, какой процент избирателей проголосовал: если хотя бы один проголосовал, то выборы состоялись.

3) *равное избирательное право*. Этот принцип предполагает равную для каждого избирателя возможность воздействовать на результат выборов. Он представляет собой следствие и одно из важнейших проявлений конституционно гарантируемого равноправия граждан. Равенство избирательного права обеспечивается, прежде всего наличием у каждого избирателя *такого же числа голосов, что и у любого другого избирателя*.

4) *прямое и косвенное избирательное право*. Прямое (непосредственное) избирательное право означает право избирателя избирать и избираться непосредственно в выборный орган или на выборную должность. Этот принцип действует в подавляющем большинстве случаев на выборах нижних палат парламентов, иногда также верхних палат (напр., в США, Италии, Польше), президентов (напр., в Мексике, Болгарии), практически повсеместно – органов и должностных лиц местного самоуправления. Косвенное избирательное право означает, что избиратель выбирает лишь членов коллегии, которая затем уже избирает выборный орган. Такой коллегией может быть государственный или самоуправленческий орган, нижестоящий по отношению к выбираемому органу. Косвенные выборы могут иметь, как отмечалось, две ступени или более, хотя три или четыре встречаются весьма редко. Двухступенными выборами избираются, например, Президент США, Совет штатов (верхняя палата Парламента) Индии, трёхступенными – подавляющая часть Всекитайского собрания народных представителей.

5) *тайное голосование*. Этот принцип состоит в исключении внешнего наблюдения и контроля волеизъявления избирателя. Смысл его состоит в том, чтобы гарантировать полную свободу этого волеизъявления.



### 13. Избирательные цензы и иные ограничения избирательного права

Круг лиц, за которыми конституция и избирательные законы признают избирательные права, ограничивается так называемыми *цензами (квалификациями)*, т.е. специальными условиями. При этом цензы не должны устанавливаться избирательным или иным законом, если они не предусмотрены в конституции и если конституция не предусматривала возможности установления их законом. Среди избирательных цензов следует, прежде всего, указать:

- *возрастной*. Он означает признание за лицом избирательных прав по достижении определенного возраста. Для пассивного избирательного права возрастные цензы нередко выше. Чтобы занять, например, президентскую должность, в Италии требуется достижение 50-летнего возраста. Смысл возрастного ценза понятен: чтобы решать вопрос о том, комуверить управление государством или даже небольшой общиной, а тем более, чтобы осуществлять такое управление, необходим определенный уровень зрелости человека, определённое количество накопленной им информации об окружающем мире определённый навык в решении жизненных проблем и определенная способность понимать эти проблемы;

- *ценз оседлости* предполагает, что за лицом признаются избирательные права лишь после того, как оно проживет в данной стране или в данной местности определенное время. Например, во Франции для голосования на любых выборах установлен ценз оседлости, равный шести месяцам (прожить нужно в коммуне – низовой территориальной единице), в Новой Зеландии – трём месяцам, которые нужно прожить на территории избирательного округа. Смысл этого ценза заключается в том, что избиратель должен быть хотя бы минимально знаком с проблемами своей местности, где ему предстоит участвовать в выборах. Этот ценз направлен против лиц, не имеющих постоянного местожительства либо часто его меняющих, что не принадлежит к числу гражданских достоинств;

- *имущественный ценз*, устанавливавшийся на заре конституционного строя, заключался в требовании, чтобы избирателю принадлежало имущество не ниже чем на определённую сумму или чтобы он уплачивал определённого размера налоги. Считалось, что люди, не имеющие в своей собственности достаточного имущества, не могут быть причастны к управлению государством;

- *образовательный ценз* предполагает допущение к выборам лиц, обладающих установленным объёмом образования. По мере того как начальное и затем основное образование становилось бесплатным и обязательным, этот ценз утрачивал свой имущественный характер.

Рассмотренные цензы представляют собой ограничения и активного, и пассивного избирательного права. К последнему, однако, относится и такое специфическое ограничение, как *несовместимость*. Оно заключается в том, что не подлежит избранию лицо, занимающее определённую должность (если оно намерено и далее её занимать), имеющее какой-либо выборный мандат (если лицо намерено и далее его сохранять) или какое-либо определённое занятие (если лицо намерено и далее его осуществлять).

Другое ограничение пассивного избирательного права – *неизбираемость*. Речь при этом идёт не об общем отсутствии пассивного избирательного права вследствие, а конкретном, например, недостижения возраста, отсутствия гражданства и т.п.

#### 14. Индийский федерализм

Индия является одной из крупнейших стран мира по территории (около 3,3 млн. кв. км). Её населяют десятки наций и сотни племён, говорящих на 1652 языках (18 из которых, перечисленных в VIII приложении к Конституции, считаются основными) и диалектах, исповедующих разные религии (индуизм – 82,6%, мусульманство – 12,2%, джайнизм, буддизм, сикхизм, христианство и др. Конституция Индии первоначально сохранила складывавшееся ещё в колониальный период федеративное устройство национального государства в форме союза различных по своему положению штатов, лишённых государственного суверенитета. Организованные на такой основе субъекты федерации, несмотря на укрупнение и определённые изменения границ, оставались в основном искусственными образованиями, какими они были созданы ещё в колониальные времена англичанами. Принципиальные изменения в структуре и сущности территориального устройства Индии были вызваны Законом о реорганизации штатов 1956 г., который в целом явился важнейшим актом конституционного значения, означавшим коренную перестройку федерации с учётом национально-языкового признака. Идеи этого закона нашли своё отражение в тексте Конституции посредством принятия обширной по объёму и глубокой по значению 7-й поправки, затронувшей свыше 100 статей Конститу-

ции. Вместо 28 старых многоязычных штатов было создано 14 новых, из которых в 10 был соблюден монолингвистический принцип, а в четырёх остальных – применён принцип билингвизма (использования в штате двух языков). Шесть административно-территориальных подразделений получили статус союзных территорий. Были ликвидированы деление штатов на группы и различия в их политическом, правовом, административном и экономическом положении в союзе. Политико-территориальное деление пришло в большее соответствие с национальными, социально-экономическими и культурными потребностями регионов страны. Политико-административные границы установлены в основном в соответствии с национальным составом населения, создали лучшие возможности для применения широкой областной автономии и демократического местного самоуправления. До сих пор исследователи не обращали должного внимания на тот факт, что в состав индийской федерации входит несколько хиндиязычных штатов. Значит, помимо национального, или лингвистического, основного принципа при строительстве Индийского Союза используется и традиционное для большинства федеративных государств мира территориально-географическое деление. При этом на национальный принцип, сохраняющий все свои значимые параметры, как бы накладывается чисто территориальный. Хозяйственные связи как главный фактор территориального деления, пожалуй, не менее значимы для успешного функционирования каждого субъекта федерации и федеративного государства в целом, чем учёт национального распределения населения между субъектами федерации. Поэтому продуманное соединение позитивных черт одного и второго принципов может стать скорее достоинством, чем недостатком Союза. Следует учесть, что в четырёх чисто хиндиязычных и двух в основном хиндиязычных штатах в 1980-х гг. проживали 284,4 млн. человек. Это практически равное по численности всему бывшему Советскому Союзу население неравномерно распределено на территории всего шести штатов, в каждом из которых говорят на хинди. В Индии установлено единое федеральное гражданство, а штаты собственного гражданства не имеют. Единое гражданство представляет собой дополнительное препятствие сепаратистским тенденциям в стране.

## 15. Источники конституционного права зарубежных стран

Под *источником права* в юридическом смысле понимаются те формы, в которых находят своё выражение правовые нормы. Источники конституционного права чрезвычайно разнообразны по форме и по значению в правовом регулировании осуществления государственной власти. Это определяет сложный, а порой и противоречивый характер самого конституционного права. Основными видами источников конституционного права являются:

- *основной закон*. Основным источником конституционного права являются конституции, но они часто содержат лишь общие положения и обходят молчанием ряд важнейших вопросов государственной жизни, тем самым оставляя их решение на усмотрение правительства и администрации;

- *конституционные законы*, которые, хотя и не являются составными частями конституции, регулируют важнейшие государственно-правовые вопросы: это законы об избирательном праве и избирательной системе, о полномочиях правительств и парламентов, о правовом положении личности, о порядке введения чрезвычайного положения;

- *органические законы*, которые принимаются на основе бланкетных норм; содержащихся в конституциях;

- *обычные законы*. В качестве примера можно сослаться на законы США о регулировании лоббизма (1946), о преемственности должности Президента (1948), о федеральных избирательных кампаниях (1972) и др.;

- *подзаконные нормативно-правовые акты*. К ним относятся нормативные акты глав государств (указы, декреты, приказы и т. п.) и нормативные акты правительств, а иногда и ведомств (ордонансы, декреты, постановления и т.п.). Указанные акты служат источниками конституционного права лишь в той части, в какой содержат его нормы. Между ними существует определённая субординация: нормативные акты нижестоящих государственных органов не должны противоречить актам вышестоящих. Нормативные акты глав государств и правительств имеют наиболее широкую сферу действия, а по своей юридической силе уступают лишь актам, имеющим силу закона;

- *судебные прецеденты*, т. е. решение суда по конкретному делу, которое признается обязательным при рассмотрении в последующем аналогичных дел. Особенно широко он применяется в Велико-

британии, США, Индии и ряде других стран, воспринявших англосаксонскую систему права;

- *правовые обычаи*. Практически в каждой стране существуют конституционно-правовые обычаи, однако лишь в отдельных странах они считаются официальными источниками конституционного права. Это правила поведения, нигде в официальных изданиях не записанные в качестве таковых, однако в течение длительного времени применяемые и молчаливо санкционированные государством. Впрочем, судом они в любом случае не защищаются. Широкое распространение обычай получил в конституционном праве Великобритании. Многие положения британской конституции существуют ныне именно в этой форме: «Король должен согласиться с биллем (законопроектом), прошедшим через обе палаты Парламента»; «лидер партии большинства – Премьер-министр»; «министры выходят в отставку, если перестают пользоваться доверием Палаты общин»; «Палате лордов не принадлежит инициатива финансовых биллей» и др.;

- *международные договоры* служат источниками конституционного права в случаях, когда регулируют конституционные проблемы и предусмотрено их непосредственное применение.

- *внутригосударственные договоры* служат источниками конституционного права, если регулируют конституционные проблемы в случае, когда заключившие их субъекты имеют на это соответствующие полномочия. В качестве примера можно указать на договоры, заключаемые территориальными общностями между собой или с центральной властью. Например, согласно ч. 2 ст. 145 Испанской конституции 1978 г, статуты автономных сообществ могут предусмотреть случаи, условия и цели, в которых автономные сообщества могут заключать между собой соглашения для управления и взаимного оказания услуг, а также характер и последствия уведомления об этом Генеральных кортесов (парламента страны).

## 16. Классификация конституций зарубежных стран

Конституции зарубежных стран можно классифицировать по ряду оснований: по временным характеристикам, по содержанию и характеру, форме правления и политико-территориального устройства, по порядку принятия и изменения, а также по форме.

**1) временные и постоянные конституции:**

- *временные* конституции могут приниматься на установленный срок или впредь до наступления определенного события;

- *постоянными* являются большинство конституций. Факт установления неограниченного срока их действия отнюдь не гарантирует их вечности, а лишь указывает на намерения законодателя в момент принятия;

**2) классификация по содержанию и характеру конституций:**

- *демократические конституции* – гарантируют широкий круг прав и свобод, допускают свободное образование и деятельность политических партий, предусматривают выборность учреждений власти и т.д.;

- *авторитарные конституции* – ограничивают или запрещают деятельность политических партий либо устанавливают господство одной партии, открывают широкие возможности для ликвидации или существенного ограничения вынужденно провозглашаемых прав и свобод, сокращают полномочия представительных органов;

- *тоталитарные конституции*, здесь характерна повышенная по сравнению с демократическими идеологическая насыщенность вплоть до признания приверженности одной определённой идеологии (коммунизма, ислама и т.п.);

**3) По форме правления:**

- *монархические*;

- *республиканские*;

**4) По устанавливаемой форме политико-территориального устройства конституции классифицируют на:**

- *федеративные*. В федеративных государствах действуют конституции федеральные, или национальные, и обычно также конституции субъектов федерации (штатов, земель, провинций и т.п.);

- *унитарные*;

**5) в зависимости от порядка принятия конституции делятся на:**

- *отроированные (дарованные)*. Принятые односторонним актом исполнительной власти. В настоящее время к их числу относятся основные законы Иордании, Непала, ряда стран, бывших в прошлом британскими колониями;

- *народные*. В подавляющем большинстве стран, как отмечалось, конституции – «народные»;

**6) по порядку изменения конституции можно разделить на:**

- *гибкие*;

- *жесткие*. Среди жестких можно выделить особо жесткие (напр., США);

- *смешанные*;

**7) по форме конституции делятся на:**

- *писанные*;

- *смешанные*;

- *неписанные*.

## **17. Классификация систем судебного конституционного контроля (надзора)**

Существуют 2 разновидности судебного конституционного контроля (надзора):

- *американская*. При этой системе конституционность законов и других актов проверяют суды общей юрисдикции при рассмотрении конкретных дел (конкретный последующий контроль). Если суд признает закон неконституционным, и дело затем доходит до верховного суда, решение последнего по вопросу о конституционности закона обязательно для всех судов. Закон, признанный верховным судом неконституционным, формально продолжает действовать, но ни один суд применять его не станет. Неконституционный закон, таким образом, лишается судебной защиты, т.е., формально действуя, по существу, утрачивает юридическую силу. А это значит, что администрация, которая вправе его применять, делать этого не будет, ибо это бесполезно: административное решение может быть обжаловано в суд, для которого, как мы отметили, закон как бы уже не существует. Парламент в таких случаях, как правило, подобный закон вскоре отменяет. Если в США, Аргентине, Японии, Норвегии конституционность закона вправе проверять любой суд, то в некоторых странах (напр., в Австралии, Индии, на Мальте) это может делать только верховный суд, после того как дело поступит к нему, будучи рассмотрено нижестоящими судами, которые проверять конституционность законов не могут;

- *европейская* система предполагает учреждение специальных судебных или квазисудебных органов конституционного контроля. Такими органами являются, например, Конституционный суд в Италии, Конституционный трибунал в Польше, Конституционный совет и частично Государственный совет во Франции, Высший конституционный суд в Египте, Федеральный конституционный суд в Германии.

## 18. Конгресс США: правовое положение и полномочия палат

*Конгресс США* – высший орган законодательной власти США, образующий вместе с исполнительной (Президент США) и судебной (Верховный суд США) ветвями власти Федеральное правительство США. Полномочия Конгресса оговорены первой статьей Конституции США (а также поправками к Конституции). В частности Конгресс имеет право:

- устанавливать финансовую и бюджетную политику Соединённых Штатов;
- устанавливать и взимать налоги, сборы, пошлины и акцизы;
- объявлять войну, обеспечивать оборону и общее благосостояние страны;
- принимать в состав США новые штаты;
- регулировать торговлю с иностранными государствами и между штатами;
- учреждать суды, нижестоящие по отношению к Верховному суду;
- выпускать национальную валюту;
- устанавливать единую систему мер;
- создавать вооружённые силы;
- выдавать патенты;
- организовывать почтовую службу и многие другие.

Конгресс США также имеет право «принимать законы, которые необходимы и уместны для приведения в исполнение перечисленных выше (в Конституции США) полномочий, а также других полномочий, определённых этой Конституцией для Правительства Соединенных Штатов Америки». Кроме того, в компетенцию Конгресса США входит управление округом Колумбия, в котором расположена столица США – Вашингтон. Конгресс имеет право проводить специальную процедуру (импичмент), в результате которой могут быть отстранены от должности Президент США или судья Верховного суда. В то же время власть Конгресса, как и других ветвей власти США, не безгранична. Конгресс не может, согласно Конституции, вводить законы с обратным действием, отменять (за исключением случаев угрозы общественной безопасности) «Хабес корпус» (презумпцию невиновности), выдавать дворянские титулы. Существуют также и другие ограничения. Закон, принятый Конгрессом, вступает в силу лишь после подписания Президентом США. Если же Президент использует право вето,



то для его преодоления Конгресс должен собрать не менее двух третей голосов в обеих палатах.

Первая статья Конституции США определяет также и то, что Конгресс США состоит из двух палат:

1) *сената*. (Сенат обеспечивает равное представительство в высшем законодательном органе страны всех штатов США);

2) *палаты представителей*. (Палата представителей обеспечивает представительство пропорционально численности населения того или иного штата). Для того, чтобы быть избранным в Конгресс, кандидат должен удовлетворять нескольким обязательным условиям, оговоренным Конституцией США. Резиденцией Конгресса США является Капитолий в Вашингтоне, округ Колумбия. Проводить заседания Конгресса в каком-либо другом месте запрещено Конституцией США.

## **19. Конституционное право зарубежных стран как наука и учебная дисциплина**

*Конституционное право зарубежных стран как наука* – это совокупность различных теорий, учений, взглядов, гипотез по вопросам конституционного права, изложенных в книгах, статьях, научных докладах. Содержанием науки являются конституционные доктрины, идеи и рекомендации правоведов по совершенствованию законодательства.

*Конституционное право зарубежных стран как учебная дисциплина* – это предмет преподавания в высшей школе. Понятие «конституционное право зарубежных стран» не означает особую отрасль права – такой отрасли нет. Существует конституционное право конкретной страны – французское, индийское, конголезское, бразильское, австралийское и др. Нет и особой науки с таким названием. При употреблении термина «конституционное право зарубежных стран» речь идёт о собирательном явлении, о комплексном и сравнительном изучении конституционного права многих стран мира, об ответвлении от единой науки конституционного права, а также об учебной дисциплине. В настоящее время в мире существует более 200 государств, и каждое государство имеет свою правовую систему, отражающую социально-экономические, политические, культурные особенности данной страны. Выделяют: по формам государственного устройства: унитарные и федеративные; – по партийным системам: с многопартийной

системой; с двухпартийной системой; с однопартийной системой. Известны также классификации по другим признакам.

## 20. Конституционно-правовое регулирование местного самоуправления

Конституционное право многих государств, включая Россию, исходит из того, что государственная власть действует на центральном и региональном уровнях управления, тогда как на местах властные функции принадлежат органам местного самоуправления (сочетаясь иногда с функциями местных государственных органов)<sup>1</sup>.

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 действуют в качестве агентов государственной администрации, представляют правительство, министерства, департаменты и т.п. 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, как правило, на места назначаются также представители правительства (префекты, супрефекты, бургомистры), призванные обеспечивать выполнение государственных функций и надзирать за законностью в деятельности органов местной власти.

*Решения органов местного самоуправления* (напр., местные уставы, статуты) являются источниками конституционного права, когда регулируют общественные отношения, связанные с осуществлением публичной власти<sup>2</sup>.

*Местным или муниципальным самоуправлением* называется управление делами, главным образом, местного значения, осуществляемое выборными органами, которые уполномочены представлять

---

<sup>1</sup> Там же. – С. 24.

<sup>2</sup> Там же. – С. 40.

население той или иной административно-территориальной единицы, и их административным аппаратом<sup>1</sup>.

Местное самоуправление – децентрализовано. Главными признаками органов самоуправления являются их выборность и самостоятельность в руководстве делами местного значения (наличие собственного исполнительного аппарата, материальной базы в виде муниципальной собственности, права устанавливать и взимать налоги, издавать нормативные акты).

*Субъектами* местного самоуправления являются граждане городов, поселений городского типа, сельских поселений, сельских округов, районов в городе, с также микрорайонов.

*Объектами* местного самоуправления являются:

- муниципальная собственность;
- местный бюджет;
- местные налоги и сборы;
- муниципальный жилищный фонд;
- муниципальные учреждения образования и здравоохранения;
- общественный порядок;
- использование земель;
- энерго-, газо-, тепло-, водоснабжение;
- местные дороги;
- местный транспорт и т.п.

*Формы* местного самоуправления:

- местные референдумы;
- муниципальные выборы;
- собрания и сходы граждан;
- деятельность муниципального представительного органа;
- деятельность выборного главы администрации.

## 21. Конституционно-правовой статус президента США

Конституция наделяет президента США значительной властью. Президент США по Конституции 1787 года является главой исполнительной власти. Основной закон США объединил в его лице главу государства и правительства. Как глава государства, президент представляет Соединённые Штаты на международной арене, подписывает

---

<sup>1</sup> Конституционное право зарубежных стран: Хрестоматия / Авт.-сост.: О.В. Ганин, В.В. Захаров. – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2006. – С. 56.

международные соглашения, осуществляет руководство внутренней и внешней политикой государства. В качестве главы правительства, президент формирует его органы, назначает министров (с согласия сената), руководит работой федеральной исполнительной власти, может освободить от занимаемой должности любого члена правительства. Президент имеет право налагать вето на любой законопроект, принятый обеими палатами, отсылать его на доработку со своими возражениями в ту палату, из которой он поступил.

Президент не имеет полномочий распустить ни одну из палат Конгресса. Принципиально важным являются положения Конституции о порядке, сроках выборов и сроке полномочий президента. В частности, было установлено, что президент США избирается выборщиками (т.е. лицами, непосредственно голосующими при косвенных выборах за кандидата на пост президента) по штатам в строго оговоренное Конституцией время, чтобы избежать возможных манипуляций со сроками выборов.

## **22. Конституционно-правовой статус президента Франции**

Институт сильного президента, венчающий иерархию органов государственной власти, был создан Конституцией Франции 1958 г. Президент с 2002 г. избирается на пять (ранее на семь) лет всеобщими и прямыми выборами по мажоритарной избирательной системе абсолютного большинства в первом туре и относительного большинства – во втором туре. Полномочия Президента могут прекратиться досрочно в случае признания его виновным в совершении государственной измены или любого тяжкого преступления, а также добровольной отставки. В этом случае его полномочия осуществляет председатель верхней палаты Парламента – Сената. Обвинение Президенту может быть предъявлено двумя палатами Парламента абсолютным большинством голосов, после чего дело рассматривает специальный Высочайший суд правосудия. В случае признания Президента виновным его полномочия прекращаются. Президент наделён так называемыми «собственными единоличными полномочиями», которые он может осуществлять самостоятельно. Президент является главой Республики, верховным главнокомандующим, гарантом национальной независимости и территориальной целостности страны. Ему принадлежат широкие полномочия по управлению государством. Велика его роль в решении вопросов безопасности и внешней политики. Президент имеет широкие полно-

мочия в сфере управления. Он назначает Премьер-министра и по его предложению других членов правительства, принимает отставку этих высших должностных лиц. Однако в решении он вынужден учитывать волю парламентского большинства и общественное мнение, иначе вопрос о доверии правительству после его формирования может инспирировать политический кризис. Акты правительства, являющиеся по природе подзаконными, подлежат подписанию Президентом. Однако согласно Конституции в ряде случаев правительство вправе просить Парламент о разрешении в течение ограниченного срока осуществлять путём издания ордонансов мероприятия, относимые к сфере законодательного регулирования.

### **23. Конституционно-правовые нормы и институты**

Конституционно-правовые нормы – это установленные или санкционированные государством общеобязательные правила поведения, регулирующие общественные отношения и составляющие однородную группу.

*Их признаки:*

- 1) регулируют особую сферу общественных отношений;
  - 2) специфические источники, их содержащие (конституции и др.);
  - 3) регулируют поведение широкого круга субъектов;
- и т.д.

*Классификация:*

- 1) по степени определенности предписаний:
  - диспозитивные (возможность выбора поведения субъекта);
  - императивные (строго определенное поведение субъекта).
- 2) по назначению в механизме правового регулирования:
  - материальные (предусматривают содержание действия);
  - процессуальные (определяют формы реализации действия).
- 3) по юридической силе:
  - конституции;
  - законы;
  - подзаконные акты.
- 4) по территориальным пределам:
  - действующие на всей территории страны;
  - действующие на территории отдельных регионов;
  - действующие на территории муниципальных образований.

5) по времени действия:

- постоянные (не имеют определенного срока действия);
- временные (выражены в актах временного действия, в переходных положениях конституции т.д.

Конституционно-правовые институты – совокупность норм, регулирующих определённую сферу общественных отношений (институт главы государства, местного самоуправления и т.д.).

Институты могут различаться по объёму регулируемых отношений, по числу норм и их юридической силе. Выделяют комплексные (генеральные) институты, которые включают в себя подинституты.

## **24. Конституционно-правовые отношения и их субъекты**

Конституционно-правовые отношения – это отношения, урегулированные нормами конституционного права.

Следует иметь в виду, что государственная власть осуществляется в самых различных формах и с помощью различных политических, правовых и иных учреждений. И правоотношения, возникающие при этом, не всегда являются конституционно-правовыми (правосудие, уголовно-правовые и гражданско-правовые отношения, налоговая и финансовая деятельность, управление вооружёнными силами, полицией, разведкой, жандармерией и т.д.).

Наряду с этим можно выделить такие формы осуществления государственной власти, в ходе применения которых возникают именно государственно-правовые отношения. К ним относятся:

- законодательство;
- выборы;
- референдум;
- порядок осуществления прав и свобод;
- надзор и контроль над местными органами управления и т.д.

Конституционно-правовые отношения представляют собой такую группу общественных отношений, складывающихся в процессе осуществления государственной власти, которые регулируются нормами конституционного права.

В зависимости от характера норм конституционного права формы конституционно-правовых отношений носят общий или конкретный характер. Нормы-принципы, нормы-декларации порождают правоотношения общего характера (не определены субъекты отношений, их конкретные права и обязанности):

- народный суверенитет;
- разделение властей;
- не отчуждаемость прав и т.д.

Для возникновения конкретных правоотношений помимо урегулированности конституционно-правовой нормой, необходим определённый юридический факт (событие или действие, влекущее возникновение, изменение или прекращение правоотношения), приводящий норму в действие. Например, правоотношению по реализации права избирать предшествуют юридические факты:

- достижение определенного возраста (18 лет);
- назначение дня выборов;
- образование избирательных комиссий, округов, участков;
- составление списков избирателей и т.д.

Кроме юридических фактов необходимы ещё и субъекты, которые наделяются определёнными правами и обязанностями. Между ними и возникают правоотношения. Классификация субъектов конституционно-правовых отношений:

- 1) физические лица: граждане, иностранцы, лица без гражданства;
- 2) общности людей: народ данной страны, народы регионов, население административно-территориальных единиц, муниципальных объединений;
- 3) государство;
- 4) государственно-территориальные образования (республики, штаты, земли, автономии);
- 5) органы государственной власти: центральные (парламент, глава государства, правительство, суды), региональные (представительный орган, региональная администрация), государственные органы местного управления;
- 6) органы конституционного надзора;
- 7) органы местного самоуправления;
- 8) депутаты центральных и местных представительных учреждений;
- 9) ассоциации граждан: политические партии, массовые общественные организации, профсоюзы, религиозные объединения и др.

## **25. Конституционные обязанности человека и гражданина**

Права человека и гражданина становятся реальностью лишь в том случае, если они неразрывно связаны с *обязанностями*. Так, при-

надлежность к римскому гражданству означала для субъекта возможность пользования рядом прав и одновременно обременение публичными обязанностями. К таким публичным обязанностям, прежде всего, относились право-обязанность исполнять функции должностного лица при соответствующем имущественном цензе, обязанность подлежать цензу, т.е. исчислению имущества и доходов (уклонение преследовалось в уголовном порядке), уплата налога, владение и полезное использование земель покорённых народов.

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

Конституционные обязанности личности – лишь небольшая часть всех тех обязанностей, которые закон возлагает на неё. Они отличаются от прочих обязанностей граждан рядом особенностей, и всё же можно говорить о едином понятии юридической обязанности независимо от того, в каком нормативном акте она записана.

Конституции стран СНГ предусматривают следующие обязанности граждан:

- 1) соблюдать конституцию и законы;
- 2) хранить верность Родине;
- 3) уважать права, свободы, честь и достоинство других лиц;
- 4) уважать государственные символы;
- 5) платить налоги и сборы;
- 6) охранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам;
- 7) защищать Отечество;
- 8) заботиться о детях и воспитывать их;
- 9) заботиться о сохранности исторического и культурного наследия народа, беречь памятники истории и культуры.

Граждане обязаны соблюдать конституцию и законы, уважать права, свободы и достоинство других лиц (ст. 48 Конституции Армении; ч. 1 ст. 34 Конституции Казахстана; ст. 48 Конституции Узбекистана; ст. 68 Конституции Украины и др.). Уважение прав, законных интересов, достоинства других лиц является обязательным для граждан Молдовы (ст. 55 Конституции). Моральным долгом и обязанностью граждан является участие в общественных расходах, т.е. платить законно установленные налоги, сборы и иные обязательные платежи. Священным долгом и обязанностью каждого гражданина государства является защита Отечества. Граждане республик СНГ несут воинскую



службу в порядке и видах, установленных законом (ст. 47 Конституции Армении).

Обязанности в основе правового статуса человека и гражданина в реальной действительности выполняют разнообразные многоцелевые функции и социальные роли. В литературе они характеризуются следующим образом:

- одно из составляющих правового статуса личности;
- вид и мера должного поведения;
- гарантия и необходимое условие осуществления прав и свобод граждан;
- фактор укрепления законности и правопорядка, выполнения функций государства.

## **26. Конституционные основы духовно-культурных отношений в обществе**

Духовно-культурные отношения в зарубежных странах включают в себя нравственное, культурное, профессиональное и физическое воспитание, а также развитие их национального и религиозного самосознания и формирование их как свободных и ответственных граждан. Так, например, в Греции все граждане имеют право на бесплатное образование в государственных учебных заведениях. Государство оказывает поддержку студентам. Высшие учебные заведения наделяются статусом юридического лица и пользуются самоуправлением. Их деятельность, которая осуществляется на основе закона, находится под контролем государства. В гражданском обществе образование является основой для развития науки и культуры. В современной экономике наука является одним из факторов, обеспечивающих социальное развитие общества. Поэтому государство считает необходимым оказывать содействие её развитию. В ст.44 Конституции Италии отмечается, что публичные власти содействуют и покровительствуют осуществлению права каждого на доступ к культурным ценностям, а также развитию науки, научных и технических исследований на благо общих интересов.

В гражданском обществе важное место отводится духовно-культурной жизни. Религия традиционно, на протяжении многовековой истории человечества объединяла людей, оказывала прямое или косвенное влияние на жизнь государства и воспитание молодого поколения. Основы современных взаимоотношений между церковью и госу-

дарством в гражданском обществе регулируются нормами конституционного права. Они, как правило, провозглашают отделение церкви от государства. Это означает, что государственные органы и отдельные должностные лица не вмешиваются в сферу религиозных отношений, в том числе в деятельность религиозных объединений, и не поручают им выполнение государственных функций. Вместе с тем, государство защищает законную деятельность религиозных объединений, занимая в вопросах свободы вероисповеданий и убеждений нейтральную позицию.

## **27. Конституционные основы народовластия: сущность, юридическая природа и формы**

Суверенитет народа означает народовластие, при котором источником и носителем власти является народ, участвующий в осуществлении государственной власти. В зарубежных странах принцип народного суверенитета традиционно толкуется как принцип правления по воле большинства и связывается с демократическим политическим режимом и формами демократии.

Принцип народного суверенитета заключается в том, что источником власти является народ. Все конституции в той либо иной форме провозглашают лозунг народного суверенитета.

Конституция США (преамбула): «Мы, народ Соединённых Штатов... торжественно провозглашаем и устанавливаем настоящую конституцию...».

Конституция Бельгии: «Все власти исходят от народа».

Демократия – это и есть власть народа, она осуществляется в форме представительной демократии (когда органы власти избираются народом и выборные органы в свою очередь формируют органы государственной власти) и в форме непосредственной демократии (референдум).

В настоящее время непосредственная демократия как форма управления в общегосударственных масштабах не применяется нигде. Она сохраняется в 3 горных кантонах Швейцарии, жители которых ежегодно собираются на народные собрания.

Концепция национального (народного) представительства базируется на совокупности следующих принципов:

1) национальное (народное) представительство учреждается Основным законом страны;

2) нация (народ), являясь носителем суверенитета, уполномочивает парламент осуществлять от его имени законодательную власть (а не суверенитет);

3) для наиболее эффективного функционирования законодательной власти нация (народ) избирает в парламент своих представителей – депутатов, сенаторов, представителей (парламентариев);

4) член парламента является представителем всей нации, а не только тех, кто его избрал, поэтому он не зависит от своих избирателей и не может быть ими отозван;

5) работа парламента характеризуется особыми организационными формами деятельности, а его решения имеют основополагающий характер.

## **28. Конституционные основы социальных отношений в обществе**

Конституции демократических государств обычно не говорят о классовой структуре общества. Хотя в отдельных из них (Конституции Ирландии 1937 г., Чили 1926 г. и др.) были упоминания о классах, но говорилось об отсутствии каких-либо привилегированных классов. Напротив, конституции стран тоталитарного социализма жёстко фиксируют социальную структуру общества, называя рабочий класс, класс кооперированных крестьян и интеллигенцию. Согласно Конституции Вьетнама 1992 г. союз этих трёх сил – «основа народа» (ст. 2). Социалистические конституции закрепляют особую роль некоторых этих социальных общностей, неодинаковую государственную политику по отношению к ним.

В некоторых конституциях стран Азии есть упоминания о «врагах народа» (это, в частности, лица, посягающие на «социалистический строй») и борьбе народа против этих «врагов». Они могут быть лишены политических прав.

В конституциях некоторых развивающихся стран наряду с классами называются и другие социальные общности – кочевники, торговцы, ремесленники, а также армия как особая социальная группа.

## 29. Конституционные принципы организации и деятельности судебных органов

Из *организационных принципов*, на которых действует судебная власть, практически повсеместно предусматривается независимость судов и судей, подчиняющихся только закону, и ее гарантии: несменяемость судей, иммунитеты, неуменьшаемость вознаграждения во время пребывания в должности. Некоторые конституции дополняют этот принцип такой гарантией, как административная и финансовая автономия судебной власти вообще. В ряде конституций предусмотрено *участие народа* в отправлении правосудия, прежде всего в качестве *присяжных*. Главное отличие присяжных от народных заседателей в том, что присяжные решают вопросы не права, а факта, для чего им особых юридических познаний не требуется.

Наиболее часто среди *конституционных принципов* судебного процесса встречается *гласность* (публичность, открытость судебных заседаний). Этот принцип содержится в первой части разд. 3 ст. III, а также в VI поправке к Конституции США, ст. 82 японской Конституции, в ч. 1 ст. 120 Конституции Испании и др. Весьма распространён конституционный принцип *связанности судей только законом* (часть вторая ст. 101 Конституции Италии, ч. 1 ст. 97 Основного закона для Германии и др.). Судьи конституционных судов подчинены только конституции, но не обычному закону. Наконец, принцип *инстанционности*, который часто получает выражение в виде права на обжалование судебных решений. Он заключается в том, что не вступившее ещё в силу решение суда, рассмотревшего и разрешившего дело по существу, т.е. суда первой инстанции, может быть пересмотрено вышестоящим судом, т.е. судом второй инстанции, либо соответственно решение суда второй инстанции – судом третьей инстанции (в странах с трёхинстанционным процессом) по жалобе стороны. Существуют две основные формы обжалования: апелляция и кассация. При *апелляционном* порядке вышестоящий суд пересматривает дело по существу с новой проверкой ранее рассмотренных и вновь представленных доказательств и постановляет свое решение, отменяя тем самым решение суда нижестоящего. При *кассационном* порядке вышестоящий суд проверяет только соблюдение закона нижестоящим судом, не вдаваясь в существо дела, и только в рамках заявленной жалобы<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть. – М.: Норма, 2007. – С. 761-772.

### **30. Конституционные принципы политической системы общества**

Термин «политическая система» был введён в конституционное право болгарской Конституцией 1971 г. В подавляющем большинстве других новых законов он не употребляется, но все они регулируют отдельные звенья, стороны и элементы политической системы: государство, политический режим, политические партии, политическую идеологию.

Политическая система это универсальная управляющая система социально асимметричного общества, компоненты которой объединяются в диалектически противоречивое, но целостное образование «вторичными» политическими отношениями между звеньями системы.

В конечном счёте, политическая система регулирует производство и распределение социальных благ между различными общностями и личностями на основе использования государственной власти, участия в ней, борьбы за неё.

Различают демократические, авторитарные и тоталитарные политические системы. Наряду с тремя основными разновидностями политических систем и внутри них существуют другие градации. В некоторых странах действуют полудемократические системы (напр., Египет, Филиппины), в других тоталитарные системы существуют в условиях военных режимов (в развивающихся странах было несколько сот военных переворотов).

### **31. Конституционные принципы экономической системы общества**

Конституционное регулирование экономических отношений включает вопросы собственности, труда, распределения материальных благ и др. Современные конституции содержат специальные разделы или главы, посвящённые этим вопросам.

В условиях рыночной экономики провозглашается свобода предпринимательской деятельности; вмешательство государства в рыночные отношения ограничивается общественно необходимыми целями. Однако современные конституции всё чаще отходят от идеи абсолютной неприкосновенности собственности и закрепляют концепцию социальной функции частной собственности. Так, Конституция Испа-

нии устанавливает, что всё достояние страны независимо от формы собственности должно быть подчинено публичным интересам (ст. 128).

В тех странах, в конституциях которых нашла выражение теория и практика государственной экономики, различаются общественная собственность на средства производства (государственная и кооперативная), частная собственность на средства производства, частная трудовая собственность (мелкие мастерские, крестьянские хозяйства и др.), и, наконец, личная собственность граждан на предметы потребления.

Правовое регулирование собственности в постсоциалистических странах в основном соответствует рыночной модели (хотя элементы старого ещё сохраняются).

### 32. Конституционные характеристики государства

Государство – институт политический. Это – субъект конституционного права, представляющий собой систему органов власти, действующих в масштабе страны, либо пользующихся законодательной автономией территориального сообщества (напр., область в Италии), с местными агентами этих органов вместе с избирательным корпусом страны или субъекта федерации либо территориального сообщества с законодательной автономией.

Государство обладает относительной самостоятельностью. Оно выполняет свою роль в политической системе посредством следующих функций, которые выступают одновременно как способы разрешения тех или иных общественных проблем и как направления деятельности государственных органов и учреждений:

- 1) политическая функция;
- 2) экономическая функция;
- 3) социальная функция;
- 4) идеологическая функция.

Основные характеристики государства:

1) *социальное государство*. Государство служит обществу и стремится исключить или минимизировать неоправданные социальные различия (напр., Италия и ФРГ). Характеристика государства как социального предполагает конституционные гарантии экономических и социальных прав и свобод, и соответствующие обязанности государства перед гражданами;

2) *правовое государство*. Конституционные характеристики государства как правового конкретизируются в провозглашении незыблемости прав человека (напр., США и Япония);

3) *демократическое государство*. Демократичность выражается в том, что его организация открывает гражданам и их объединениям возможности оказывать влияние на содержание управленческих государственных решений, добиваться реализации в этих решениях социальных интересов;

4) *светское государство*. Конституционная характеристика государства как светского означает отделение церкви от государства.

### **33. Конституция Испании: условия принятия, краткая характеристика**

Конституция Испании была принята на референдуме, состоявшемся 6 декабря 1978 года.

15 декабря 1976 года по инициативе вступившего на престол после кончины Франсиско Франко короля Хуана Карлоса I был принят Закон о политической реформе в Испании, положивший конец политической системе франкизма и давший начало деятельности Учредительных Кортесов, которая и завершилась принятием новой Конституции. Учредительные Кортесы были избраны 15 июня 1977 года и состояли из двух палат: Конгресса Депутатов и Сената. Кортесы избрали многопартийную Конституционную комиссию. На основе принятия 3100 поправок к первоначальному тексту, был составлен второй вариант проекта, принятый затем обеими палатами и утверждённый на референдуме.

Конституция включает преамбулу, вводные положения, разделы, а также дополнительные, переходные и заключительные положения. В преамбуле Конституции от имени испанской нации декларируется необходимость установления справедливости, свободы, безопасности. В преамбуле определены основные цели развития нового государства, такие, как:

1) гарантия демократического сосуществования в соответствии со справедливым экономическим и социальным порядком;

2) установление правового государства с обеспечением верховенства закона;

3) обеспечение гражданских прав, прогресса, культуры и экономики;

- 4) построение передового демократического общества;
- 5) сотрудничество в целях укрепления мирных отношений между народами.

#### **34. Конституция КНР 1982 года: структура, основные положения и особенности**

Структура Конституции 1982 года: преамбула (введение) и свыше 140 статей, объединённых в четыре главы. Это Конституция социалистического типа, в её основу положены марксистско-ленинские идеи. Марксизм-ленинизм и маоизм являются официальной идеологией КНР. Декларируется принадлежность власти народу, а КНР провозглашается социалистическим государством демократической диктатуры народа.

Конституция исходит из социалистической системы прав и обязанностей гражданина. Законодатель закрепил в целом небольшую номенклатуру основных прав и свобод с акцентом на социально-экономические права. Однако провозглашённое право на труд фактически не гарантировано государством и в стране существует безработица. С большими ограничениями действует право на образование. Отсутствует единое право на социальное обеспечение в старости в общегосударственном масштабе. Конституция установила унитарную форму государственного устройства. Однако допускаются и достаточно широко используются различные формы административной автономии (автономный район, автономный округ, автономный уезд). Это имеет принципиальное значение, так как КНР – многонациональное государство, хотя преобладают этнические китайцы (хань).

Отсутствует единое право на социальное обеспечение в старости в общегосударственном масштабе. Установлено большое число обязанностей: защищать единство КНР и сплочённость всех национальностей; защищать Родину и отражать агрессию; хранить государственную тайну; соблюдать трудовую дисциплину и общественный порядок. Существует уникальная конституционная обязанность (требование), обращённое к семьям – осуществлять плановое деторождение. Она неуклонно воплощается в жизнь в связи с официально проводимой государством демографической политикой.



### **35. Конституция США: порядок принятия и основные черты**

Конституция США была принята 17 сентября 1787 г. 55 делегатами от штатов специально созванного учредительного органа – Конституционного конвента. Через два года 4 марта 1789 г. после ратификации 11 из 13 штатов она вступила в силу. Это основополагающий акт организации государственной власти, и закрепления судебного механизма защиты основных прав и свобод граждан от посягательств со стороны государственных органов федерального и регионального уровня. В Конституции и иных актах закреплены принципы республиканского правления, федерализма, разделения властей, дополненные механизмом «сдержек и противовесов», независимости судебной власти. Конституция США является консолидированным по форме и лаконичным по содержанию конституционным актом.

Она состоит из преамбулы (введения), не являющейся его нормативной частью, семи статей, соответственно регламентирующих: статус Конгресса США, статус Президента, организацию судебной власти Федерации, федеративное устройство, процедуру изменения и, наконец, последние две статьи главным образом имеют значение переходных и заключительных положений. Фактически статьи являются главами (разделами) для дифференциации конституционных положений.

Неотъемлемой частью Конституции являются поправки к ней. В Конституцию было внесено только 27 поправок. Конституционные поправки не включаются в основной её текст, а размещаются после него под соответствующим номером.

В соответствии с Конституцией США являются по форме правления президентской республикой, по форме политико-территориального устройства – относительно централизованной федерацией, страной с демократическим государственным режимом.

### **36. Конституция Франции 1958 года: порядок принятия и основные черты**

Конституцией Франции обычно считается основной закон 1958 г., однако точнее, современная Конституция Франции состоит из трёх документов:

- Декларации прав человека и гражданина 1789 г., принятой во время Великой французской революции (в ней говорится о некоторых

аспектах правового статуса личности, в связи с чем в конституции 1958 г. отсутствует соответствующий раздел);

- преамбулы конституции 1946 г., принятой во время подъёма демократического движения после второй мировой войны (в ней говорится о возможности социально-экономических реформ и о некоторых социально-экономических правах личности);

- Конституции 1958 г., в которой есть ссылки на указанные выше два документа и которая, прежде всего, регулирует отношения между высшими органами государства.

*Основные черты конституции.* Конституция 1958 г. в отличие, например, от итальянской конституции 1947 г., не содержит положений о социально-экономической структуре общества; в ней почти нет положений о политической системе (кроме статьи о партиях), а также нет раздела о правовом статусе личности. Отдельные положения социально-экономического характера содержатся в Декларации 1789 г. (о собственности, о равном налогообложении с учётом состояния граждан), некоторые экономические, политические и социальные принципы названы в преамбуле конституции 1946 г. (обращение в коллективную собственность объектов, которые приобретают характер национальных общественных служб или фактических монополий, участие трудящихся в руководстве предприятиями, свобода труда и обязанность трудиться, профсоюзные свободы, социальное обслуживание населения, отказ от войны с целью завоеваний, от употребления своей силы против свободы какого-либо народа и т.п.).

Конституция 1958 г., как уже отмечалось, в основном регулирует взаимоотношения органов государства. Она провозглашает принцип национального суверенитета, который осуществляется народом через его представителей и на референдуме, а также создание французского сообщества на базе свободного самоопределения народов колоний (Сообщество фактически прекратило свое существование десятки лет назад, и юридически ликвидировано реформой конституции в 1995 г.). Конституция 1958 г. подтвердила девиз республики: «Свобода, равенство и братство».

### 37. Конституция: понятие, основные виды

Термин «конституция» имеет два значения:

*Фактическая конституция* – реально существующие основы общественно-политического строя, действительное положение личности в стране.

*Юридическая конституция* – документ, основной закон, принимаемый и изменяемый в особом порядке, имеющий высшую юридическую силу и особый объект, т.е. регулирующий основы социально-экономического строя, политической системы, правового статуса личности, духовной жизни общества.

Выделяют следующие *основные черты конституции*:

- основополагающий характер;
- учредительность;
- народность;
- стабильность;
- легитимность.

*Основные виды конституций*:

– *по социальным признакам*: конституции буржуазного и социалистического типов, а также конституции, переходные к буржуазному типу (в странах капиталистической ориентации) и переходные к социалистическому типу (в революционно-демократических государствах, в том числе в странах социалистической ориентации);

– *с точки зрения социальной сущности* различаются: полуфеодално-теократические конституции (напр., конституции Брунея, Катара); конституции развитого капиталистического общества (США, Франция); конституции тоталитарного социализма (КНДР, Куба) и постсоциалистические конституции (Румыния, Украина); а также: демократические, авторитарные и тоталитарные конституции;

– *с точки зрения их структуры*: консолидированные, неконсолидированные и комбинированные;

– *по юридическому содержанию* различают инструментальные и социальные конституции;

– *в зависимости от формы* различаются два вида конституций: писанные и неписанные. Писаная конституция – это особый законодательный акт или несколько нередко одновременных актов, которые официально провозглашены основными законами данной страны. Неписаная конституция – это совокупность различных законов, судебных прецедентов и обычаев;

– по порядку издания: октроированные (дарованные); принятые представительным органом (учредительным собранием, парламентом); одобренные на референдуме;

– в зависимости от периода действия конституции бывают постоянными и временными;

– с точки зрения целеполагания различают конституции программного характера и констатирующие. Программными являются все социалистические конституции, определяющие цели строительства социализма и коммунизма. Констатирующие конституции не содержат программных положений о преобразовании общества;

– с точки зрения территориальных масштабов действия и форм государственности различают конституции федеративных государств, унитарных государств, субъектов федерации.

### 38. Личные права и свободы человека

Основные права и свободы можно подразделить на *три группы* в зависимости от характера отношений, возникающих между индивидуумом и государством, а также между самими индивидуумами. *Во-первых*, личность как член *гражданского общества* наделяется определёнными социально-экономическими правами и свободами; *во-вторых*, личность как член *политической общности* наделяется определёнными политическими правами и свободами. И, наконец, *в-третьих*, как *физическое лицо* личность наделяется определёнными личными правами и свободами. Хотя это деление и нельзя признать исчерпывающим, оно, тем не менее, облегчает анализ конкретных прав и свобод.

Личные права и свободы предоставляются человеку как физическому лицу вне зависимости от того, является он гражданином данной страны или нет. Западная теория часто рассматривает эту категорию прав и свобод как естественную, дарованную человеку не государством, а природой или Богом. Довольно многочисленные личные права и свободы можно условно подразделить на *две основные группы*: права и свободы, защищающие человека от произвола со стороны других лиц, и права и свободы, защищающие человека от произвола со стороны государства.

Первая группа личных прав и свобод немногочисленна, причём некоторые из них содержат в себе юридические гарантии от произвола, как со стороны отдельных лиц, так и государства одновременно. К их числу относится право на жизнь и неприкосновенность личности,

право на сопротивление насилию. Особое место занимает право на свободу, которое возникло как запрещение рабства и иных форм подневольного состояния, но имеющее в настоящее время гораздо более широкое содержание.

Конституционное право устанавливает многочисленные юридические гарантии, защищающие личность от произвола со стороны государства и его органов. Эти гарантии находят своё выражение в провозглашении таких прав и свобод, как неприкосновенность жилища, личная неприкосновенность, неприкосновенность частной жизни, тайна переписки и телефонных переговоров, свобода передвижения и выбора места жительства и некоторых других.

Одним из важнейших личных прав человека является свобода передвижения и выбора места жительства. Всеобщая декларация прав человека следующим образом формулирует эту свободу: «Каждый человек имеет право свободно передвигаться и выбирать себе место жительства в пределах каждого государства. Каждый человек имеет право покинуть любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну» (ст. 13).

Среди других личных прав и свобод, предоставляемых законодательством человеку как физическому лицу, можно назвать следующие: свобода от произвольного ареста и необоснованной уголовной репрессии, право на свободное заключение брака, запрещение пыток и необычных наказаний<sup>1</sup>.

### 39. Мажоритарная избирательная система, её виды

Исторически первой избирательной системой стала, естественно, мажоритарная система, в основе которой лежит принцип большинства (от фр. *majorité* – большинство): избранными считаются те кандидаты, которые получили установленное большинство голосов. В зависимости от того, какое это большинство (относительное, абсолютное или квалифицированное), система имеет разновидности.

1. Мажоритарная система *относительного большинства*. Это самая простая система, при которой избранным считается тот канди-

---

<sup>1</sup> Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник для вузов. – 14-е изд., перераб. и доп. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2008. – С. 72-74.

дат, который получил наибольшее число голосов, т.е. больше голосов, чем любой из его соперников.

2. Мажоритарная система *абсолютного большинства*. От только что рассмотренной системы она отличается тем, что требует для избрания абсолютного большинства голосов, т.е. более половины общего их числа. Но это исходное общее число может быть трояким: 1) общее число зарегистрированных избирателей (это самое жёсткое требование, которое практически не встречается); 2) общее число поданных голосов; 3) общее число поданных действительных голосов. Поэтому при чтении текстов избирательных законов необходимо обращать внимание на то, какое именно абсолютное большинство имеется в виду. Достоинство данной системы по сравнению с системой относительного большинства заключается в том, что избранными считаются кандидаты, поддержанные действительным большинством проголосовавших избирателей, хотя бы превышение над меньшинством составляло один голос.

3. Мажоритарная система *квалифицированного большинства*. При этой системе избранным считается кандидат (список кандидатов), получивший квалифицированное большинство голосов. Квалифицированное большинство устанавливается законом и, во всяком случае, превышает большинство абсолютное. Такая система чрезвычайно редка, поскольку ещё менее результативна, чем система абсолютного большинства. В некоторых странах квалифицированным большинством считается 2/3, в других – 3/4 голосов. Например, до 1993 г. 65 % голосов требовалось для избрания итальянских сенаторов, баллотировавшихся по одномандатным избирательным округам. На практике такого большинства, как правило, никто из кандидатов не получал, избирательные округа объединялись в масштабе области, а распределение мандатов производилось по правилам системы пропорционального представительства<sup>1</sup>.

#### 40. Местное управление и самоуправление в Индии

В Индии имеется 27 штатов и 7 союзных территорий, не пользующихся правами штата. Индийская федерация строится на базе ав-

---

<sup>1</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 4-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2007. – С. 456-465.

тономии штатов, они не обладают суверенитетом, федерация имеет централизованный характер. В каждом штате создаются свои высшие органы: выборная легислатура (законодательный орган штата), назначаемый Президентом Индии губернатор, правительство, высокий (высший) суд штата. Но штаты не имеют своих конституций, не имеют собственного гражданства. Штаты обладают правом собственного законодательства. Права выхода из федерации штаты не имеют.

Индийская федерация не только централизованная, но и в определённой мере асимметричная федерация. В составе федерации имеется, по существу, три рода штатов:

- штаты, которые пользуются наибольшими правами;
- штаты, занимающие обычное правовое положение;
- некоторые мелкие штаты, права которых, с одной стороны, ограничены, а с другой – расширены.

Помимо штатов в состав федерации входят семь союзных территорий. Обычно это мелкие острова в Индийском океане, другие небольшие районы в континентальной Индии. Рядом союзных территорий единолично управляют назначенные федеральным правительством администраторы, в других по решению Парламента Индии, при назначенных лейтенант-губернаторах создаются выборные собрания, которые могут принимать законы для территорий и образовывать правительства.

Конституция предусматривает создание панчятов на всех уровнях, в деревнях, а также в районах племён. В селе он состоит, по существу, из трёх организаций: общего собрания, исполнительного комитета и избираемого деревенского суда.

Население муниципальных корпораций избирает генеральный совет, а последний из своего состава обычно сроком на один год избирает мэра города и его заместителя.

Исполнительным органом совета во всех городах является назначенное лицо: комиссар корпорации в крупных городах, муниципальный комиссар, назначаемый губернатором по указанию правительства штата, – в мелких.

#### **41. Местное управление и самоуправление в Испании**

Территориально Испания разделена на муниципалитеты, провинции и автономные сообщества.

Образовывать автономные сообщества могут граничащие друг с другом провинции, имеющие общие черты исторического, культурного и экономического развития, а также островные территории и провинции, представляющие единую историческую область. Возможно образование нескольких видов автономии. Их отличие друг от друга состоит в объёме предоставляемой им компетенции. Каждое сообщество имеет свой статут, принимаемый парламентом страны путём издания органического закона.

Каждое автономное сообщество имеет законодательное собрание, члены которого должны избираться всеобщим голосованием на основе пропорционального представительства участвующих в них политических партий. Собрания осуществляют контрольные полномочия за деятельностью исполнительной власти, принадлежащей правительственному совету и его председателю. Эти органы избираются законодательным собранием и назначаются Королем. Функции председателя состоят в руководстве деятельностью правительства, в представительстве сообщества. Автономные сообщества пользуются финансовой автономией. Они обладают собственными источниками доходов.

Автономные области имеют свои органы власти и управления: представительный орган населения области – парламент. Парламент – однопалатное учреждение, образуемое на основе всеобщих выборов на принципах пропорционального представительства, обладающее законодательной властью в пределах своей компетенции. Избирательным округом при выборах в парламент автономии является провинция.

Государство имеет большие возможности для вмешательства в деятельность автономных сообществ экономическими методами.

#### **42. Модели (системы) органов местного самоуправления и управления, их принципы. Структура местных органов**

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 действуют в качестве агентов государственной администрации, представляют правительство, министерства, департаменты и т.п. Управление государственными делами в административно-территориальных единицах, осуществляемое представителями центральной администрации, обычно именуется местным управлением. Во всех странах в ад-



министративно-территориальных единицах действуют периферийные органы центральных министерств и ведомств – департаменты, отделы, управления. В странах континентальной правовой семьи, как правило, на места назначаются также представители правительства (префекты, супрефекты, бургомистры), призванные обеспечивать выполнение государственных функций и надзирать за законностью в деятельности органов местной власти.

Моделей органов местного самоуправления и управления довольно много. Например, для одних моделей характерно избрание местной администрации местными представительными органами из своего состава, причём нередко глава администрации (мэр и т.п.) является одновременно председателем представительного органа. Для вторых типично избрание населением не только членов представительного органа (депутатов, советников, гласных и т.п.), но и главы местной администрации, а также некоторых других должностных лиц исполнительной и судебной власти (казначея, прокурора, мирового судьи, вплоть до шерифа – начальника полиции). В городах США, например, встречается наряду со второй формой и такая специфическая форма, при которой городской совет избирает своего председателя – мэра, осуществляющего в основном представительские функции, а глава администрации – это управляющий (профессиональный менеджер), просто нанятый советом. Однако чаще наблюдается совпадение формы самоуправления с формой правления государства, точнее, с соответствующей её разновидностью (напр., парламентарная форма местного самоуправления типична для парламентарных монархий и парламентарных республик)<sup>1</sup>.

### **43. Модели судебных систем и системы судебных органов**

В странах англосаксонской правовой системы часто образуется единая система, в которой различные ветви замыкаются на единый верховный суд. В то же время во всё большем числе стран, особенно в континентальной Европе, наблюдается тенденция к полисистемности. Это значит, что в стране создаётся несколько независимых друг от

---

<sup>1</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 4-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2007. – С. 848- 851; Мишин А.А. Указ. соч. – С. 374.

друга систем общих и специальных судов во главе со своими высшими судами. Самый яркий пример полисистемности даёт Основной закон для Федеративной Республики Германии 1949 г., предусмотревший учреждение наряду с Федеральным конституционным судом (ст. 92-94) ещё пяти высших судов: Федеральной судебной палаты, Федерального административного суда, Федеральной финансовой палаты, Федерального трудового суда и Федерального социального суда, которые в целях обеспечения единообразия судебной практики создают совместный сенат (ч. 1 и 3 ст. 95).

В странах с романской правовой системой и некоторых иных часто наряду с системой судов общей юрисдикции (т.е. рассматривающих главным образом гражданские и уголовные дела) создаётся отдельная система административной юстиции, возглавляемая органом, который обычно именуется государственным советом и осуществляет также некоторые иные функции (Франция, Италия), либо верховным административным судом (Швеция). Подобным же образом сформировали по две судебные системы и некоторые постсоциалистические страны (Болгария, Чехия, Польша). Военные суды во многих государствах в мирное время не создаются (см., напр., ст. 84 Федерального конституционного закона Австрии 1920 г. в редакции 1929 г.), а там, где существуют, образуют особую ветвь судов общей юрисдикции.

Следует также упомянуть создаваемые в некоторых странах суды для рассмотрения дел о конституционной ответственности высших должностных лиц (Высокий суд правосудия и Суд правосудия республики во Франции, Государственный трибунал в Польше).

Судьи, прокуроры, следователи – это должностные лица, которые непосредственно осуществляют судебную власть либо теснейшим образом с ней взаимодействуют. В странах с романской правовой системой и некоторых других странах, воспринявших отдельные их институты, судьи, прокуроры и следователи объединяются обычно общим понятием магистратура, которая образует привилегированную корпорацию. Судейский корпус формируется, как правило, путём назначения, хотя встречаются случаи выборности, например, в большинстве штатов США<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 4-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2007. – С. 751-753.

#### **44. Монарх Великобритании: правовое положение, прерогативы и роль в государственном механизме**

Король (Королева) Великобритании – глава государства и, с формальной точки зрения – источник суверенной власти.

Личная прерогатива охватывает право на атрибуты монаршей власти: корону, мантию, трон, скипетр и державу, титул, в котором перечисляются владения монарха, указывается божественное происхождение его власти. В связи с политической прерогативой следует указать, что монарх считается составной частью Парламента наряду с обеими палатами. Однако заседания палат без специального приглашения Королева посещать не может.

Что касается отношений Королевы с Правительством, то сердцевина последнего (Кабинет) возник в конце XVII в. как комитет Тайного совета монарха. Тайный совет созывается на заседания по решению Королевы чаще всего в случаях принятия ею актов, имеющих юридическую значимость: прокламаций в Совете и приказов в Совете. Прокламации принимаются по вопросам объявления войны и заключения мира, созыва Парламента, объявления перерыва в его работе и роспуска Палаты общин.

Королева назначает Премьер-министра, однако, как правило, она при этом не свободна, ибо вынуждена назначить лидера партии, имеющей большинство мест в Палате общин.

В судебной сфере монарх назначает судей, ему принадлежит право амнистии и помилования.

Монарх – главнокомандующий вооружёнными силами, хотя воинское звание самой Королевы – полковник.

Королева возглавляет Содружество. Содружество – это своеобразная экономико-правовая форма связи Соединенного Королевства с его бывшими колониями.

Во внешнеполитической сфере Королеве принадлежит также право назначения дипломатических представителей, заключения международных договоров, объявления войны и заключения мира.

Наконец, своеобразие статуса британской Королевы заключается в том, что она возглавляет церкви – англиканскую в Англии и пресвитерианскую в Шотландии<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 2-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2006. – С. 224-227.

#### 45. Монархия: понятие и сущность

В переводе с греческого данный термин означает «единовластие». Однако в современном понимании власть монарха — не просто власть одного, а власть наследуемая. Эта власть нередко обожествляется (монарх — помазанник Божий).

*Абсолютная монархия* характеризуется она тем, что в руках монарха сосредоточивается вся полнота государственной власти. Он сам издает законы, может непосредственно руководить административной деятельностью или назначать для этого правительство, вершит высший суд. Никаких ограничений его власти нет, по крайней мере, юридических, хотя политические, морально-этические, религиозные и т.п. могут присутствовать и обычно в той или иной мере присутствуют. В современных условиях абсолютная монархия – большая редкость. В качестве примеров можно упомянуть Саудовскую Аравию, Оман. Для абсолютной монархии характерен авторитарный политический режим, а государственный режим именуется абсолютизмом.

*Дуалистическая монархия* – первоначальная форма ограниченной, или конституционной, монархии. Здесь мы наблюдаем уже возникающее или даже довольно развитое разделение властей, во всяком случае, законодательной и исполнительной власти. Однако разделение властей при данной форме правления обычно урезанное. Хотя законы принимаются парламентом, монарх пользуется правом абсолютного, или резолютивного, вето.

*Парламентарная монархия* – это форма правления, которая существует обычно в высокоразвитых государствах, где переход от аграрного строя к индустриальному сопровождался преимущественно не коренной ломкой прежних институтов власти, а постепенным их преобразованием и приспособлением к новым условиям (Соединённое Королевство Великобритании, Япония, Нидерланды, Швеция и др.). Здесь мы наблюдаем развитое разделение властей при признании принципа верховенства парламента над исполнительной властью, демократический или, по крайней мере, либеральный политический режим. Верховенство парламента выражается в том, что правительство, которое обычно назначается монархом, должно пользоваться доверием парламента (или его нижней палаты), а монарх, следовательно, вынужден назначать главой правительства лидера партии, имеющей в парламенте (нижней палате) большинство мест, либо лидера коалиции партий, таким большинством располагающей. Главный отличительный признак парламентарной монархии – политическая ответственность

правительства перед парламентом (нижней палатой) за свою деятельность<sup>1</sup>.

#### 46. Муниципальная система Великобритании

В Великобритании в соответствии с Актом о местном управлении 1999 г. территории Англии, Уэльса и Северной Ирландии делятся на графства. Англия, кроме того, разделена на восемь приблизительно равновеликих регионов – Лондон, Восточный Мидленс, Западный Мидленс, Восточная Англия, Йоркшир-Хамбер, Юго-Восток, Юго-Запад, Северо-Запад. Шесть графств в Англии и одиннадцать в Уэльсе, отличающиеся особенно высокой степенью урбанизации, имеют статус городов-графств. Территория графств Англии и Северной Ирландии подразделяется на округа: в Англии насчитывается 296, в Северной Ирландии – 26 округов. На территории Уэльса и Шотландии предусмотрено одноуровневое 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, кроме мелких единиц и общин приходов, имеются выборные органы местного управления – советы, избираемые сроком на 4 года. Состав советов обновляется ежегодно на треть, председатель совета (в городах он называется мэром) и вице-председатель переизбираются ежегодно. Исполнительного органа общей компетенции (исполкома) у советов нет, из состава совета образуются специальные комиссии (1/3 их – эксперты, которые являются оплачиваемыми работниками). Комиссии ведают различными сферами местной жизни (дороги, рынки, противопожарная служба, социальное обслуживание населения и др.) и нанимают для этого муниципальных чиновников, утверждаемых советом на пленарных заседаниях<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 4-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2007. – С. 386-391.

<sup>2</sup> Мишин А.А. Указ. соч. – С. 382-383.

#### **47. Национально-государственное устройство КНР**

Китайская Народная Республика образовалась в результате длительного революционного процесса, который первоначально развивался в отдалённых сельских местностях, где коммунистами создавались революционные базы. Основная конституционная программа Китайской Советской Республики (КСР) ставила задачу построения в Китае государства демократической диктатуры рабочих и крестьян, которая должна была уничтожить феодальные пережитки, изгнать из Китая силы империалистических держав, систематически ограничивать развитие капитализма. Ставилась и задача обеспечения национального равноправия.

Общая (или совместная) программа Народного политического консультативного совета Китая (НПКСК), принятая на единственной его пленарной сессии 15 сентября 1949 г., включала в себя и принципы национальной политики. В многонациональном государстве единственной формой решения национального вопроса объявлялась административная автономия.

1 октября 1949 г. была провозглашена Китайская Народная Республика. При принятии Конституции единственным изменением в правовом положении территориальных национальных автономных единиц явилось их ранжирование по ступеням на автономные области, автономные округа и автономные уезды. Кроме того, предусматривалось создание неавтономных административно-территориальных единиц – национальных волостей. Конституцией восстановлены автономные права территориальных национальных единиц и впервые установлено правило занятия высших руководящих постов в этих единицах гражданами «тех национальностей, которые пользуются территориальной автономией»<sup>1</sup>.

#### **48. Нормативные акты, принимаемые парламентом**

Основной вид актов, посредством которых реализуются полномочия парламентов, – это законы, принимаемые по специальным процедурам.

---

<sup>1</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 2-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2006. – С. 729-735.

Британский термин «Акт», означающий в названии конкретного парламентского документа «Закон». Для принятых британским Парламентом законов существует и такое родовое обозначение, как статуты.

Принятый парламентом нормативный акт, в котором кодифицированы нормы, регулирующие сравнительно широкую сферу общественных отношений, иногда именуется кодексом. В качестве примера можно упомянуть Гражданский кодекс Германии. Необходимо отметить, что в США Кодекс Соединенных Штатов – это не кодекс в нашем понимании, а свод федерального законодательства.

Верховными законами, «законами законов» являются конституции, которые в некоторых странах принимаются исключительно парламентами. Законы, изменяющие конституцию, подчас принимаются только парламентами даже в тех странах, где в принятии конституции в целом участвуют и иные субъекты. Например, германский Основной закон, который был разработан и одобрен Парламентским советом, сыгравшим роль учредительного собрания, и, согласно ч. 1 его ст. 144 нуждался в принятии народными представительствами 2/3 германских земель, может изменяться законами, принимаемыми квалифицированным большинством голосов Бундестага и Бундесрата.

Помимо законов, образующих или изменяющих конституцию, т.е. конституционных законов в буквальном смысле слова, парламенты в ряде стран принимают законы, находящиеся по своей юридической силе между конституцией и обычными законами. Это законы, именуемые конституционными в Италии, Швеции, органическими – во Франции, в Испании, дополнительными – в Бразилии.

Кроме законов, парламенты и их палаты принимают иные акты – резолюции, декларации, заявления, обращения и т.п., которые обычно не имеют нормативного характера и принимаются по более простой процедуре. Наконец, следует упомянуть регламенты парламентов и палат, которые принимаются ими для регулирования своих внутренних отношений, но иногда имеют форму закона<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Страшун Б.Л. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Электронный учебник. 3-е изд. 2001. <http://www.bibliotekar.ru/konstitucionnoe-pravo-2/11.htm>

#### **49. Органы местного самоуправления: виды, порядок формирования, формы работ**

Органы местного самоуправления состоят из выборных муниципальных советов (или собраний) и исполнительного аппарата.

В большинстве стран муниципальные советы юридически возглавляют муниципальный аппарат управления. К их ведению относится принятие местного бюджета, издание нормативных решений по вопросам, отнесённым к их компетенции и не урегулированным вышестоящими органами, установление местных налогов, разрешение вопросов о получении займов и их расходовании, об использовании муниципальной собственности, в большинстве стран – формирование руководящих исполнительных органов муниципалитета и контроль за ними, назначение местных референдумов и некоторые другие дела. Порядок выборов в муниципальные советы регулируется специальными избирательными законами. Кандидаты в муниципальные советы выступают на выборах как представители политических партий и других организаций или как независимые. Для определения итогов выборов используются различные варианты мажоритарной и пропорциональной систем, причём заметно стремление к мажоритарным системам. Следует отметить, что из принципа выборности муниципальных советов законодательство делает немало исключений, особенно в отношении формирования региональных органов. В США, советы графств нередко составляются из представителей нижестоящих муниципальных властей.

Основной формой работы муниципальных советов являются заседания, проводимые в сессионном порядке. Например, в Италии муниципальные советы должны собираться не реже двух раз в год, а в Великобритании муниципальные советы графств собираются на очередные заседания ежеквартально, а другие советы – ежемесячно. В США заседания советов созываются еженедельно, раз в две недели или ежемесячно. Как правило, муниципальные советы образуют различные комиссии или комитеты – постоянные и временные.

Видную роль в муниципальном управлении играет исполнительный аппарат. Он состоит из административных органов общей компетенции (коллегиальные исполнительные органы, мэры, управляющие) и органов отраслевой и специальной компетенции (департаменты, комитеты, бюро, инспектуры и т.п.). Административные органы общей компетенции занимают руководящее положение в отношении других звеньев исполнительного аппарата. Особенно большое



влияние в делах местного управления зачастую имеют мэры. Нередко они единолично решают вопросы найма и увольнения муниципальных служащих, пользуются правом налагать вето на решения муниципальных советов, а также другими правами, которые фактически ставят их над муниципальными советами<sup>1</sup>.

### **50. Основной закон ФРГ 1949 года: порядок принятия и характерные черты**

После разгрома гитлеровской Германии в 1945 г. верховная власть в стране временно перешла в руки Контрольного совета для Германии. Контрольный совет издал ряд законов, направленных на демократизацию страны. В течение 1946-1947 гг. в землях были приняты демократические конституции, в которых обычно признавалось, что данная земля представляет собой часть будущей демократической Германии.

Обострение противоречий между сталинским режимом СССР и западными державами привело к прекращению деятельности Контрольного совета и расколу страны. На территории трёх западных оккупационных зон в 1949 г. была образована Федеративная Республика Германия<sup>2</sup>, а на территории советской зоны спустя четыре с небольшим месяца – Германская Демократическая Республика, в которой был установлен социалистический строй.

В Западной Германии 24 мая 1949 г. вступил в силу Основной закон для Федеративной Республики Германии. Воссоединение Германии, осуществлённое в форме подписанного 31 августа 1990 г. Договора обоих германских государств об установлении единства Германии, отразилось и на содержании Основного закона для ФРГ.

---

<sup>1</sup> Мишин А.А. Указ. соч. – С. 390-395.

<sup>2</sup> У нас название этого государства Bundesrepublik Deutschland (буквально: Союзная Республика Германия) было переведено «Германская Федеральная Республика», а затем – «Федеративная Республика Германии». Употреблением родительного падежа хотели показать, что Федеративная Республика – не вся Германия, а лишь её часть. Нынешний официальный перевод – Федеративная Республика Германия / Цит. по: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 2-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2006. – С. 418.

Раздел I Основного закона посвящён основным правам. Это довольно примечательная его особенность. Ведь, как правило, конституции начинаются с общих характеристик государства. После заключения в феврале 1992 г. Маастрихтского договора о создании Европейского Союза в Основной закон были внесены изменения, создавшие конституционную базу для участия Германии в этом Союзе. Большое значение имеет разд. XI, в котором содержатся заключительные и переходные положения. Из заслуживающих внимания особенностей Основного закона стоит упомянуть подробное регулирование финансовых отношений (разд. X), а также мер на случай состояния обороны (разд. X-a)<sup>1</sup>.

### 51. Основные концепции правового статуса личности

*Правовой статус* (правовое положение) *личности* – это юридически закреплённая система взаимоотношений между человеком и государством, а также между человеком и другими субъектами (*совокупность прав, свобод и обязанностей*).

Правовое положение зависит от характера политического режима, особенностей исторического развития страны, уровня культуры общества, национальных традиций и других обстоятельств. Немаловажное значение имеет экономическая основа государства.

Способы юридического закрепления и выражения прав и свобод достаточно разнообразны, однако в большинстве своём главным источником являются конституции. Обычно в тексте Основного закона содержится специальная глава, посвящённая регламентации правового положения гражданина: в Конституции Испании – это гл. II «Права и свободы», в Конституции Итальянской Республики – ч. I «Права и обязанности граждан».

Согласно классическим концепциям *либерализма* личность рассматривалась как автономная по отношению к государству, если она выполняла перед ним все свои обязанности (уплата налогов, воинская повинность, соблюдение законов). В индустриальном обществе положение в значительной степени изменяется, т.к. государство, с одной стороны, регулирует определённые сферы деятельности гражданского общества, а с другой стороны, оно начинает осуществлять отдельные социальные функции (страхование по безработице, бесплатное началь-

---

<sup>1</sup> Там же. – С. 417-422.

ное образование, пенсионное обеспечение, бесплатное медицинское обслуживание), что создаёт для личности возможность добиться осуществления своих отдельных интересов через государство<sup>1</sup>.

*Религиозные* концепции правового статуса личности (в арабских странах) предполагают право человека на жизнь, на вероисповедание одной из 4 признанных религий – ислам, христианство, иудаизм и зороастризм. Между мужчинами и женщинами равноправие не признаётся. Считается нормальной смертная казнь, а также такое наказание воров, как отрубание кистей рук. Интернет подвергается цензуре.

## **52. Основные системы распределения компетенции между союзом и субъектами федерации**

Установление принципов разграничения компетенции имеет большое значение, прежде всего потому, что от этого зависит юридическое положение государственного образования в союзе и характер тех отношений, которые складываются между союзом и членами федерации.

Согласно принципу *«дуалистического федерализма»* конституция устанавливает сферу исключительной компетенции союза (даётся перечень вопросов, по которым только союз может издавать законодательные акты). Все остальные вопросы, не содержащиеся в конституционном перечне (так называемая остаточная компетенция), представляют собой предметы ведения нормоустанавливающих органов субъектов федерации. Впервые подобная система разграничения компетенции была осуществлена в США. Дуалистический принцип разграничения компетенции между союзом и членами федерации применяется с определёнными дополнениями и поправками в Швейцарии, Австралии, Мексике, Бразилии.

Принцип *двух исключительных сфер компетенции* применяется в тех странах, Основной закон которых устанавливает перечень предметов ведения как законодательного органа союза, так и законодательных органов субъектов федерации. Впервые данный принцип был введён в Канаде согласно Акту о Британской Северной Америке 1867 г.

В двух федерациях (Индия и Малайзия) установлена *трёхчленная система разграничения компетенции* между Союзом и субъектами федерации. Конституция Индии устанавливает три сферы полномочий,

---

<sup>1</sup> Мишин А.А. Указ. соч. – С. 61-67.

строго определяя границы каждой из них. В первую сферу полномочий входят вопросы, отнесённые к исключительной компетенции Союза. Вторую сферу полномочий составляют вопросы, отнесённые к компетенции штатов. Третью сферу полномочий составляют вопросы, отнесённые к совместной компетенции Союза и штатов<sup>1</sup>.

### **53. Основные тенденции развития конституционного права во второй половине XX века**

Одной из тенденций развития конституционного права является его демократизация. Эта тенденция вполне проявилась уже в XIX веке. Наиболее яркое своё выражение она получила в начале и середине XX века. Разумеется, это результат политической, прежде всего классовой, борьбы, в ходе которой правящие силы осознавали необходимость демократических реформ, позволивших во многих случаях избежать гражданских войн. Но, с другой стороны, социально-экономическое и культурное развитие общества (сокращение рабочего времени трудящихся, повышение образовательного уровня, рост заработной платы и т.п.) создало для этого необходимые социальные предпосылки. Ещё одной тенденцией является тенденция интернационализации конституционного права. Она проявляется, прежде всего, в сближении национального конституционного права каждой демократической страны с международным публичным правом. Достижения конституционного права отдельных стран обобщаются на международном уровне и включаются в акты международного права – пакты, конвенции и т.п., которые обязывают государства-участники внести в своё национальное законодательство конкретные демократические конституционно-правовые институты (напр., определённые права человека). Во многих конституциях ныне прямо записано, что общепризнанные принципы и нормы международного права составляют часть национального права (в том числе и конституционного), а в случае расхождений с нормами национального законодательства имеют перед ними приоритет. Так, согласно ст. 25 германского Основного закона «всеобщие правила международного права являются составной частью права Федерации. Они имеют преимущество перед законами и непосредственно порождают права и обязанности для жителей федеральной территории».

---

<sup>1</sup> Там же. – С. 103-107.

Существование отмеченных тенденций не означает, что конституционно-правовое развитие каждой страны осуществляется в точном соответствии с ними. В отдельных странах встречаются перерывы в их действии, и даже попятное движение. Так, вряд ли можно утверждать, что действующая Конституция Франции демократичнее её предшественницы, принятой в 1946 году<sup>1</sup>.

#### **54. Основные функции и полномочия парламентов в зарубежных странах**

Все конституции наделяют парламент законодательными полномочиями. Принятие законов является главной задачей парламента.

Принятие бюджета и иные финансовые полномочия являются старейшей прерогативой парламента. Финансовая деятельность современного государства очень сложна, и ею занимаются многие звенья центрального правительственного аппарата; парламенту же в этой сфере принадлежит большей частью пассивная роль. Составление бюджета осуществляется правительством. Например, Конгресс США никакого участия в подготовке федерального бюджета не принимает, он лишь утверждает финансовые предложения правительства.

Контроль над деятельностью правительства – одно из наиболее важных полномочий парламента. Парламентский контроль над деятельностью правительства присущ лишь демократическому режиму. Современной парламентской практике известны следующие основные методы осуществления контроля над деятельностью правительства: 1) постановка правительством вопроса о доверии, применяемая лишь в парламентарных странах; 2) резолюция порицания, которая в отличие от вотума недоверия вносится не по инициативе правительства, а по предложению палаты; 3) интерпелляция, т.е. обращённое к правительству требование дать объяснение по поводу проводимой им внутренней или внешней политики или по какому-либо конкретному вопросу; 4) вопросы устные и письменные, широко применяемые в парламентарных странах, служат не столько для контроля правительства, сколько для его критики; 5) деятельность расследовательских комитетов и

---

<sup>1</sup> Страшун Б.Л. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. 3-е изд. 2001. Электронный учебник. <http://www.bibliotekar.ru/konstitucionnoe-pravo-2/11.htm>

комиссий, которые создаются парламентами всех стран, вне зависимости от формы правления.

Судебные полномочия парламентов ограничены, и их реализация не занимает заметного места в обычной парламентской деятельности. В ряде стран парламентам предоставлено право осуществления особой судебной процедуры (импичмент) по делам определённой категории должностных лиц. Импичмент впервые был применён в Англии ещё тогда, когда не существовал институт парламентской ответственности министров.

Внешнеполитические полномочия парламентов носят ограниченный характер. Практически парламент почти лишён возможности оказывать решающее влияние на формирование и осуществление внешней политики<sup>1</sup>.

### **55. Основные функции и полномочия правительства в зарубежных странах**

По общему правилу в унитарных государствах предметная компетенция правительства не определяется, т.к. законодатель исходит из предположения о том, что границы между исполнительной, законодательной и судебной властями совершенно очевидны. Более того, многие конституции все исполнительные полномочия вручают главе государства, хотя фактически они всегда осуществляются правительством. Некоторые конституции наделяют правительство чисто совещательными функциями, конструируя его как некий консультативный орган при главе государства. Это, например, устанавливает Конституция Дании 1953 г.

Управление государственным аппаратом и исполнение законов по букве конституции – одни из основных функций правительства.

Контроль над законодательной деятельностью парламента фактически превратился в самостоятельную функцию правительства. В президентских республиках правительство осуществляет этот контроль в меньшей степени.

Нормоустанавливающая деятельность правительства – одно из основных направлений в его работе; правительства в некоторых странах во всё возрастающей степени занимаются этой деятельностью, активно вторгаясь в сферу исключительной компетенции парламента.

---

<sup>1</sup> Мишин А.А. Указ. соч. – С. 240-251.

Правительство издаёт нормативные акты, содержащие общие правила поведения по вопросам, входящим в исключительную компетенцию парламента, без какого бы то ни было уполномочия со стороны последнего. Однако в ряде стран эти акты впоследствии должны быть одобрены парламентом. Это свойственно, например, для Италии.

Составление и исполнение бюджета – чисто правительственное полномочие, поскольку роль парламента в этом процессе фактически номинальна.

Осуществление внешней политики входит, прежде всего, в компетенцию правительства.

Условия применения правительством чрезвычайных полномочий подробно регламентируются. Чрезвычайными полномочиями наделяет Президента Франции ст. 16 Конституции 1958 г. Во многих странах (Великобритания, ФРГ, США и др.) действует специальное законодательство о чрезвычайном положении<sup>1</sup>.

## **56. Основы правового положения личности в КНР**

В КНР отрицается концепция естественных прав – все права и свободы предоставляются государством, и только оно определяет их объём. В Конституции отсутствует целый ряд прав и свобод, которые в большинстве стран вынесены на конституционный уровень, но часто отсутствуют в конституциях социалистического типа, такие как право на жизнь, свободу мысли, свободу выбора места жительства и передвижения и т.п.

В Конституции КНР при том, что юридические гарантии провозглашенных прав и свобод либо отсутствуют, либо сформулированы весьма обобщённо, довольно подробно регулируются обязанности граждан.

Конституция провозглашает равенство всех граждан перед законом. Особо гарантируется равноправие женщин с мужчинами во всех областях политической, экономической, культурной, общественной и семейной жизни.

Следует, однако, отметить, что ряд установленных в Конституции прав и обязанностей граждан не соотносятся с современными реалиями Китая и могут в лучшем случае рассматриваться как программные положения. Например, обязанность трудиться вместе с правом на

---

<sup>1</sup> Мишин А.А. Указ. соч. – С. 277-284.

труд не реализуются в условиях довольно значительной безработицы в стране.

Необходимо отметить, что определение гражданства КНР в Законе о гражданстве связано только с национальным равноправием. В ст. 2 Закона сказано: «Лица всех национальностей Китайской Народной Республики имеют китайское гражданство». За этой статьей следует статья о непризнании государством за китайскими гражданами права на двойное гражданство. Китайские граждане, проживающие на территории другой страны, в случае добровольного приобретения ими иностранного гражданства утрачивают китайское гражданство<sup>1</sup>.

### **57. Особенности правового положения федерального канцлера**

*Федеральное правительство Германии* представляет собой орган исполнительной власти, который осуществляет функции управления государством. Оно состоит из *Федерального канцлера* и *федеральных министров*.

Федеральный канцлер выбирается Бундестагом. Кандидатуру на данный пост предлагает Федеральный президент после переговоров с партией, победившей на выборах в Бундестаг. Голосование по данной кандидатуре может проходить в три тура. Если кандидат получает абсолютное большинство голосов членов Бундестага, то Президент назначает его на пост Канцлера. Для Германии характерно коалиционное, а не однопартийное Правительство.

*Роль федерального канцлера в руководстве страной очень велика.* Он в соответствии с конституцией определяет основные направления политики и несёт за них ответственность; в рамках этих основных направлений каждый федеральный министр ведёт дела своей отрасли самостоятельно под свою ответственность; при расхождении мнений между федеральными министрами вопрос решается правительством. В основном законе подчёркивается особая роль федерального министра обороны, который наделён правом издавать приказы и командовать вооружёнными силами в мирное время; при объявлении состояния обороны командование вооружёнными силами переходит к федеральному канцлеру. Особая роль канцлера в управлении государством вид-

---

<sup>1</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 2-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2006. – С. 738-742.



на и в том, что для действительности актов федерального президента необходима их контрассигнатура (от позднелатинского «*contrasignatura*» – министерская скрепа, подпись) федеральным канцлером или компетентным министром (за исключением актов об увольнении федерального канцлера, о роспуске Бундестага).

Вследствие особого положения федерального канцлера и объёма его полномочий Германию вследствие этого нередко именуют «канцлерской республикой».

Полномочия федерального канцлера и порядок его замещения определяются регламентом 1951 г. в редакции 1987 г.

При нормальном развитии событий Федеральное правительство находится у власти весь период легислатуры Бундестага, т.е. в течение четырёх лет. Однако есть случаи досрочного прекращения его полномочий:

- в связи с уходом в отставку (или смертью) Федерального канцлера;
- с момента учреждения нового Бундестага;
- в результате конструктивного вотума недоверия, выраженного Бундестагом Федеральному канцлеру;
- при отклонении Бундестагом поставленного Федеральным канцлером вопроса о доверии и роспуском Бундестага Федеральным президентом.

Таким образом, судьба Правительства во многом зависит от Канцлера, популярности его политики. Его отставка означает отставку всех федеральных министров и тем самым всего Правительства в целом.

## **58. Парламент Великобритании: структура, правовое положение и полномочия палат**

Система государственных органов Великобритании, в частности парламент, действует на основании конституционных соглашений и правовых обычаев. Парламент Британии представляет собой две палаты: Палату общин и Палату лордов. Возглавляет Парламент британский монарх, ему подчиняются обе палаты. Члены Палаты общин действуют на выборной основе, Палата лордов формируется по наследственному признаку, т.е. членство передается по наследству. Только владелец дворянского титула имеет право претендовать на то, чтобы считаться представителем палаты лордов британского парламента.

*Традиционно в Палате лордов существует четыре вида членства:*

- 1) духовные лорды (архиепископы Йоркский и Кентерберийский и епископы англиканской церкви);
- 2) судебные лорды (назначенные в Палату бывшие и действительные высшие судебные чины для оказания квалифицированной помощи при решении судебных дел);
- 3) наследственные пэры;
- 4) пожизненные пэры (получившие титул и место в Палате за выдающиеся заслуги перед Коронаой), они не имеют права передавать свой титул по наследству.

*В общих чертах компетенция Палаты лордов включает в себя следующие полномочия:*

- 1) законодательные,
- 2) контрольные,
- 3) судебные.

Первая группа полномочий (*законодательные*) обеспечивает участие палаты в законодательном процессе (рассмотрение в соответствии с процедурой вносимых законопроектов – биллей, исключением здесь является особое требование для внесения финансовых биллей, которые вносятся лишь в Палату общин; внесение поправок в законопроекты, принятые нижней палатой, и т.д.).

Вторая группа полномочий (*контрольные*) главным образом заключается в контроле работы Правительства.

*Судебные* полномочия Палаты значительны и определяются тем, что она является высшей судебной инстанцией Великобритании. Однако в 2003 г. создано новое министерство по конституционным делам, которое должно взять на себя большинство полномочий Лорд-Канцлера, в том числе в судебной сфере.

*Представителями палаты общин* являются депутаты, избираемые на общих основаниях в единственный выборный орган государственного аппарата. В Палату общин имеет право избираться каждый британский *подданный*. Члены палаты общин выбираются простым голосованием большинством голосов.

*К полномочиям палаты общин относятся:*

- 1) право одобрения или неодобрения бюджета;
- 2) распределение финансовых потоков;
- 3) контроль и надзор над деятельностью правительства, эта палата обладает правом выражения недоверия правительству.

## **59. Парламентарная монархия, её признаки и характерные черты**

*Парламентарная или конституционная монархия* – это такая монархия, где власть монарха законодательно ограничена во всех сферах деятельности. Институт парламентарной монархии сохраняется главным образом благодаря историческим традициям и выполняет в современном обществе интегративную и стабилизирующую роль.

*Для парламентарной монархии характерны следующие черты:*

- 1) власть монарха ограничена во всех сферах государственной власти;
- 2) правление основано на принципах разделения властей и парламентаризма;
- 3) исполнительная власть реализуется правительством, которое ответственно перед парламентом;
- 4) правительство формируется из представителей партии, победившей на выборах в парламент, главой правительства становится лидер этой партии;
- 5) законы принимаются парламентом, их подписывает монарх, но это чисто формальный акт, так как правом вето он не обладает.

В некоторых странах за монархом могут сохраняться определённые полномочия, например, право назначения главы правительства, министров, но только по предложению парламента. Монарх не вправе отклонить кандидатуру министра, если она прошла одобрение в парламенте. Монарх может принимать указы, но они обычно подготавливаются в правительстве и подписываются главой правительства или соответствующим министром (так называемая контрасигнация). Без такой подписи указы монарха не имеют юридической силы. Правительство или министр, подписавшие указ монарха, берут на себя ответственность за исполнение указа. Монарх может отправить правительство в отставку, если оно потеряло доверие парламента. В свою очередь, правительство может предложить монарху в определённых законом случаях распустить парламент и назначить новые выборы.

## **60. Парламентская ответственность правительства, её формы**

О парламентской ответственности правительства можно говорить применительно только к парламентарным государствам, где правительство пребывает у власти, пока пользуется парламентской под-

держкой. Частично это относится и к полупрезидентским формам государственного правления.

Время выражения недоверия правительству парламентом (так же как и запрос о доверии) ничем не ограничивается, оно может быть выражено во всякое время, о чём иногда делается указание в законе. Так, согласно Конституции Словацкой Республики Национальный совет республики может в любое время выразить недоверие Правительству. Правительство может в любое время просить Национальный совет о выражении доверия (ст.114).

Зарубежная практика свидетельствует, что правительство отвечает чаще всего перед нижней палатой парламента, олицетворяющей принцип народного суверенитета. В редких случаях правительство несёт ответственность перед обеими палатами одновременно – Казахстан, Италия, Румыния. Согласно Конституции Италии правительство должно получить доверие обеих палат. Каждая палата оказывает доверие или отказывает в нём путём мотивированной резолюции, принимаемой поимённым голосованием (ст. 94). Для Италии ответственность правительства перед обеими палатами имеет то объяснение, что обе палаты парламента – Палата депутатов и Сенат – избираются на одинаковых началах – посредством всеобщего и прямого голосования (ст.ст. 56-57 Конституции).

Только в редких странах правительство отвечает перед верхней палатой – Кыргызстан. Во Франции Премьер-министр имеет право просить Сенат (верхняя палата) об одобрении общеполитической декларации правительства (ст. 49 Конституции). О полной ответственности правительства перед верхней палатой, однако, говорить не приходится, поскольку отказ Сената в одобрении этой декларации не обязывает правительство к уходу в отставку.

#### **Формы парламентской ответственности правительства:**

*Коллективная (солидарная)* ответственность правительства, когда недоверие адресуется правительству в целом, либо даже отдельным членам правительства, если это вызывает правительственную отставку в целом. В Великобритании вотум недоверия, вынесенный одному министру, обычно рассматривается как отказ в доверии правительству в целом. Поскольку действия отдельных министров, как правило, связаны с общей политикой, ответственность правительства является обычно коллективной.

*Индивидуальная ответственность членов правительства* встречается реже, что соответствует природе правительства как коллегиального органа. В некоторых странах индивидуальная ответствен-

ность министров наступает лишь в случае, если они официально не возражали против правительственного решения, что ослабляет принцип круговой поруки, не позволяющий индивидуализировать вину министров. Так, в параграфе 60 Конституции Финляндии сказано, что каждый министр, участвующий в рассмотрении дела в Государственном совете, отвечает за принятое решение, если он не сделал заявление о своём несогласии, занесённом в протокол.

В чистом виде индивидуальная ответственность правительства не встречается. Под индивидуальной ответственностью правительства понимают ситуацию, когда недоверию может быть подвергнуто как правительство в целом (глава правительства), так и отдельные его члены. Таким образом, индивидуальная ответственность всегда выступает как ответственность смешанная. Подобная ответственность существует в таких странах как Дания, Латвия, Швеция, Эстония, Австрия, Греция, Финляндия, Польша. В Австрии Национальный совет может принять решение о выражении вотума недоверия Федеральному правительству или отдельным его членам (ст. 74), согласно Конституции Греции парламент может своим решением лишить доверия правительство или кого-либо из его членов (ч. 2 ст. 84), В Эстонии недоверие может быть выражено правительству в целом, премьер-министру или отдельному министру (ст. 97).

## **61. Парламентарная республика и её признаки**

*Главная особенность парламентарной республики состоит в том, что правительство формируется парламентом из числа депутатов партии, имеющей большинство в парламенте. Правительство несёт ответственность перед парламентом, а не перед президентом. К другим особенностям этой разновидности республики относятся:*

- 1) верховная власть принадлежит парламенту;
- 2) президент избирается не всенародно, а парламентом или специальной коллегией, образуемой парламентом;
- 3) правительство формируется только парламентским путём, при этом главой правительства является не президент, а лидер правящей партии или партийной коалиции;
- 4) объявление парламентом вотума недоверия правительству означает, что правительство не пользуется поддержкой парламентского большинства и должно уйти в отставку.

Парламентарная республика характеризуется сильной законодательной властью и подчинённостью ей исполнительной власти. Как правило, в парламентской республике президент не обладает правом вето на законы, правом проведения референдума, введения чрезвычайного положения. В настоящее время парламентскими республиками являются Финляндия, Германия, Италия, Турция, Венгрия, Индия и др.

## **62. Парламентские процедуры и парламентское право**

Для того чтобы решение парламента, его палат, их комитетов и комиссий могли быть признаны правомерными, необходимо их принятие и проведение соответствующих заседаний в установленном порядке и с соблюдением определённых процедур. Конституция, специальный закон или регламент парламента и его палат устанавливают, прежде всего, необходимость обеспечения определённого кворума, т.е. присутствия минимума числа депутатов, при наличии которого заседание парламента или его палаты может считаться действительным. Как правило, речь идёт о присутствии на заседании большинства депутатов (т.е. половины состава депутатов плюс один голос), хотя в ряде стран он бывает и значительно ниже (напр., в Индии – десятая часть депутатов в нижней палате парламента, а в Великобритании – всего 40 из 651 члена Палаты общин и три пэра из нескольких сот, а ранее из более тысячи членов палаты лордов). Для принятия решений необходимо чаще всего получение при голосовании большинства голосов не от числа присутствующих, а от списочного состава депутатов парламента или палаты. Если же принимается конституционный или органический закон, то нередко требуется получение не простого, а квалифицированного большинства голосов. Иногда (напр., в Израиле) кворум для заседаний и принятия решений не устанавливается вообще.

Как правило, заседания парламента и его палат проходят открыто, при обеспечении возможности присутствия публики в определённых местах и при условии соблюдения установленного порядка. Но могут проводиться и закрытые заседания, на которых присутствуют лишь члены парламента или его палаты и приглашённые лица.

С целью повышения эффективности работы, регламенты парламента и палат подробно регулируют и порядок определения повестки дня заседания, обсуждения вопросов и голосования. Проект повестки дня заседания чаще всего предварительно обсуждается руководством палаты с представителями фракций, а затем принимается палатой (пар-

ламентом), которая может внести изменения в предложенный проект. Для участия в обсуждении депутаты записываются обычно заранее. Выступая в прениях, они не должны отклоняться от темы обсуждения. Устанавливается и максимальное время на каждое выступление, которое может колебаться, как правило, от 5 до 20 минут, а иногда быть и два-три раза больше.

Голосование по итогам обсуждения может проходить *открыто, тайно и поименно*. *Поименное* голосование проводится по решению палаты (парламента), которое обычно принимается по требованию определённой части депутатов палаты (парламента). Оно применяется при решении наиболее ответственных вопросов с тем, чтобы общество могло знать, как проголосовал в данном случае каждый депутат. Как правило, голосование носит личный характер, т.е. требует присутствия голосующего депутата, но иногда (напр., во Франции) в ряде случаев допускается делегирование депутатом своего голоса другому депутату. Как уже отмечалось, в зависимости от характера обсуждаемого вопроса, его положительное решение может требовать при голосовании получения *относительного, абсолютного или квалифицированного* большинства голосов либо *присутствующих* депутатов, либо *всего состава* палаты (парламента).

**Парламентское право** – особая система юридических принципов и норм, регулирующих внутреннее устройство парламента и связанные с ними организационные отношения, процесс парламентской деятельности, взаимоотношения с другими государственными органами власти, избирательным корпусом.

По своей структуре парламентское право представляет собой своеобразный *комплекс норм*: это основополагающие конституционные нормы и другие нормы конституционного права. В отличие от других отраслей права, *парламентское право двухслойно*. Его основы находятся в Конституции. Парламентское право *включает материальные и процессуальные нормы*, со значительным преобладанием процессуальных норм.

Парламентское право имеет определённую *специфику* предмета и метода правового регулирования.

*Специфика предмета парламентского права:*

Отношения между парламентом как представительным и законодательным органом и народом, и межинституционные отношения.

Отношения организационного и процессуального характера (парламентские процедуры и парламентский процесс). Регулируются отношения, в основном, актами регламентного характера.

*Методы правового регулирования парламентского права* характеризуются как императивно-властным воздействием, так и координирующим воздействием, а во многих случаях используются согласительные процедуры и механизмы.

### **63. Политические партии: понятие, функции, роль в политической системе общества**

*Понятие «политическая партия»* подразумевает добровольную по образованию самоуправляющуюся организацию граждан, которая создаётся на базе общности политических убеждений и целей. Члены политической партии всегда принадлежат к одной социальной группе общества. Для достижения общих целей своей партии её члены используют принципы демократии и гласности. Обычно политические партии не преследуют цели извлечения прибыли или удовлетворения профессиональных, мировоззренческих, культурных и других целей своих членов. Чаще всего *политические партии создаются с целью выражения политической воли* народа, достижения определённого уровня в структурах государственной власти, использования влияния на государство мирными, конституционными средствами во благо народа. В этом заключается роль партий в политической системе общества.

Законодательно запрещаются те партии, которые ставят целями насильственное свержение конституционного строя, установление диктатуры, использование террористических методов.

Учреждение партии проводится в свободном порядке: на основе личной заявки каждого из членов и, как правило, без предварительных специальных уведомлений государственных органов. Партии вправе самостоятельно устанавливать свои цели, определять свою структуру, внутреннюю организацию и свой порядок деятельности, формировать свой устав.

Политические партии не имеют права создавать на своей базе военизированные партийные организации или военизированные отряды. Также они не имеют права создавать партийные организации в государственных структурах, по месту учёбы или работы своих членов.

С целью создания партии необходимо организовать учредительное собрание всех предполагаемых членов. На данном учредительном собрании обязательно выбирают председателя, секретаря партии, со-



ставляется учредительный протокол о факте создания партии, принимается устав.

Членами партии могут быть только граждане той страны, в которой регистрируется партия. Все члены партии в обязательном порядке должны быть старше 18 лет. В любую политическую партию граждане могут приниматься по личному заявлению.

*Функции политических партий:*

- 1) идеологическая;
- 2) организация и поддержка обратной связи между гражданами страны и органами государственной власти;
- 3) использование всех разрешённых конституцией средств борьбы между отдельными соперничающими политическими группами;
- 4) обязательное участие в формировании государственного аппарата на всех уровнях и проведение контроля и надзора над деятельностью всех звеньев на всех уровнях власти;
- 5) прямое или заочное участие представителей политической партии в процессе разработки законодательных проектов, в формировании и осуществлении внутриполитического и внешнеполитического курса государства;
- 6) проявление инициативы миротворцев для разрешения различных противоречий между социальными группами.

#### **64. Политические права человека и гражданина**

Важное место в общей системе основных юридических возможностей личности принадлежит политическим правам и свободам. *Наряду с личными* (гражданскими) правами *политические права принадлежат* к так называемому *первому* поколению прав человека. Именно эти две группы прав были провозглашены буржуазно демократическими революциями и получили юридическое признание в первых конституционных актах США, Франции, других государств как естественные и неотчуждаемые права человека.

*Особенности политических прав:*

- они тесно связаны с личными правами, поскольку последние наполняют их конкретным содержанием (напр., свобода манифестаций невозможна без права каждого индивида на свободу и личную неприкосновенность, свободу передвижения; в то же время сами политические права выступают гарантией и условием реализации отдельных гражданских прав и свобод);

- в отличие от личных прав, которые могут принадлежать каждому человеку как биосоциальному существу и члену гражданского общества, политические права, как правило, принадлежат только гражданам (подданным) конкретного государства и могут быть реализованы в обществе, в объединении граждан друг с другом;

- политические права самым непосредственным образом связаны с организацией и осуществлением государственной власти, характеризуют положение личности в политических отношениях и обладают специфическим содержанием;

- они являются способом привлечения каждого гражданина к народовластию (на уровне участия в реализации, как государственной власти, так и местного самоуправления).

*К данной группе прав и свобод обычно относят следующие права и свободы:*

1) свобода слова, мысли, печати (по существу, всё это, хотя и в разных конституционных формулировках, означает свободу выражения мнения публично и по общественно значимым вопросам; речь во многом идёт о праве на информацию, на свободу получения и распространения информации);

2) право на объединение в политические партии и движения, профессиональные организации, социально-экономические, культурные и иные общества;

3) право на проведение публичных мероприятий (свобода собраний, митингов, демонстраций, пикетирования);

4) право на участие в общественно-политической жизни, в управлении делами государства (избирательные права, право на равный доступ к государственной службе);

5) свобода петиций (индивидуальное либо коллективное обращение граждан к органам государства или должностным лицам).

## **65. Полномочия муниципальных органов и методы муниципальной деятельности**

*Полномочия органов местного самоуправления обычно устанавливаются специальными законами о местном управлении и законами, регулирующими отдельные отрасли государственного управления (просвещение, здравоохранение и т.п.). В федеративных государствах определение прав и обязанностей муниципалитетов относится к ведению законодательных органов субъектов Федерации. В некоторых*

странах, например в Великобритании, Канаде, муниципальные органы могут обращаться в парламент просьбами об издании законоположений (так называемых частных биллей), устанавливающих для них какие-либо дополнительные полномочия и льготы. В США часть городов и незначительное число графств имеют особые хартии самоуправления (*home rule*), которыми регулируются *структура* и *компетенция* их муниципальных органов. Эти хартии утверждаются законодательным органом штата или принимаются на основе разработанной штатом модели. В современных условиях распространённым явлением становится регулирование полномочий органов местного управления не парламентскими актами, а правительственными постановлениями, инструкциями министерств.

В странах континентальной правовой семьи компетенция муниципальных органов регулируется иными способами: разрешено осуществлять любые полномочия, не запрещенные законом, либо не отнесённые к компетенции других органов. На деле число запретов столь велико, что муниципальные органы часто лишены возможности проявлять инициативу во многих делах местного значения.

Законодательство нередко подразделяет полномочия муниципальных органов на: *обязательные* и *необязательные*. К первым относятся полномочия по вопросам, имеющим наибольшее значение для обеспечения жизнедеятельности населения. Так, муниципалитеты обязаны поддерживать в порядке дороги, обеспечивать санитарное состояние населённых пунктов, противопожарную службу, содержать школы. Круг обязанностей муниципалитетов может быть расширен за счёт полномочий, делегированных им вышестоящими властями. *Необязательными* являются полномочия, реализуемые по собственному усмотрению муниципальных властей. Как правило, в их число входит осуществление различных видов обслуживания населения: создание муниципальных коммунально-бытовых предприятий, жилищное строительство, организация муниципального транспорта, газо- и электроснабжения, муниципальных больниц, библиотек, театров.

*Основными методами муниципальной деятельности* являются регулирование, контроль и непосредственное управление муниципальным имуществом, предприятиями и учреждениями.

Регулирующая и контрольная деятельность муниципальных властей в области местного хозяйства и обслуживания населения в основном состоит в выдаче лицензий на право открытия и содержания магазинов, бытовых и зрелищных предприятий; торговлю спиртными напитками, занятия различными промыслами и т.п.; в установлении

правил торговли, застройки, благоустройства; в планировке застройки населённых пунктов (выделение участков под жилищное, промышленное строительство, зелёных 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 ряде стран, например в США, Канаде, Франции, муниципалитеты имеют собственную полицию.

По вопросам, не урегулированным вышестоящими властями, муниципалитеты могут издавать нормативные акты, как правило, подлежащие утверждению центральными органами или их агентствами на местах.

Под непосредственным управлением муниципальных органов находятся составляющие муниципальную собственность предприятия, главным образом в сфере коммунального хозяйства и бытового обслуживания, и некоторая часть жилого фонда, а также 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, в том числе и на паях с частными компаниями (напр., в ФРГ, Австрии).

## **66. Полномочия органов конституционного контроля (надзора)**

К *нормативно-правовым актам органов конституционного контроля (надзора)* относятся решения Конституционного совета во Франции, Конституционных судов в Италии, Германии, Болгарии, Венгрии, Конституционных трибуналов в Польше, Испании, Верховных судов в США, Японии, Индии и т.п. Нормативно-правовой характер имеют такие решения этих органов, которые содержат конституционно-правовые нормы – о конституционности законов и других нормативных актов, о компетенции государственных органов, о толковании конституции и т.п. Во Франции, например, подобное значение имеют и некоторые решения Государственного совета – высшего органа административной юстиции. Фактически многие акты органов конституционного контроля (надзора) имеют ту же юридическую силу, что и конституционные нормы.

*Полномочия органов конституционного контроля (надзора):*

- не допускать принятия, издания законов и иных актов, противоречащих конституционным предписаниям;
- предотвращать применение законов и иных актов, договоров, нарушающих основные нормы, если таковые уже вступили в законную силу.

Специализированные судебные органы конституционного контроля часто обладают также иными полномочиями – реализуют конституционную ответственность высших должностных лиц государства, выступают в качестве избирательных судов, дают официальное толкование конституции и т.д.

## **67. Понятие главы государства, его место и роль в системе власти**

*Главой государства* являются высший государственный конституционный орган или же высшее должностное лицо государства. Глава государства обязан представлять государство, как в мировом сообществе, так и внутри страны и отождествляться как символ государственности народа.

Различают *статус* главы государства:

- 1) единоличный (монарх или президент);
- 2) коллегиальный (постоянно действующий орган парламента).

*К полномочиям главы государства относят:*

- 1) созыв парламентских сессий;
- 2) официальное опубликование законов;
- 3) право роспуска и право вето;
- 4) формирование правительства или его формальное утверждение;
- 5) право увольнять министров и правительство в отставку, назначать судей;
- 6) право предоставления гражданства и политического убежища;
- 7) право заключать международные соглашения определённого рода, назначать дипломатических представителей;
- 8) право награждать, право помиловать осуждённых и другие права.

Полный перечень всех прав может варьироваться в зависимости от формы государственного строя и национальных обычаев. Практически при любой форме правления некоторые свои полномочия глава государства обязан согласовывать или утверждать в парламенте, правительстве, в установленном конституцией порядке.

Главы государства могут быть монарх, король, султан, эмир. Как правило, такие представители высшей власти одновременно являются и главами исполнительной власти. На практике полномочиями главы государства и главы исполнительной власти глава государства пользуется в дуалистической монархии и абсолютной монархии. В остальных вариантах обязанности главы государства и главы исполнительной власти лицо может совмещать по указанию правительства. Президент государства может выполнять обязанности главы государства и одновременно совмещать другие обязанности (напр., главы государства и исполнительной власти, руководителя правительства при наличии особой должности административного премьер-министра). Президент в отличие от монархов, королей и султанов избирается на определённый временной срок.

*Существует несколько способов избрания президента:*

- 1) голосование в парламенте;
- 2) голосование выборщиков. Избиратели голосуют за выборщиков, которые, не общаясь между собой, избирают президента из числа кандидатов, выдвинутых разными партиями;
- 3) избрание президента специальной избирательной коллегией;
- 4) избрание непосредственно избирателями, т.е. открытым всенародным голосованием.

В системе высших органов государственной власти глава государства занимает формально-юридическое приоритетное положение, хотя фактически оно может быть не столь значимо. В этом случае он выступает лишь в качестве официального символа, не имеющего реальных властных полномочий. В странах, реализующих в той или иной мере принцип разделения властей, глава государства может, как возглавлять исполнительную власть (президентская республика, абсолютная и дуалистическая монархия), так и быть частью национального представительного органа государственной власти (Индия), а также не относиться ни к одной ветви власти, выполняя координирующую функцию.

## **68. Понятие и значение конституционного контроля (надзора)**

Положение о высшей юридической силе конституции по отношению к другим источникам права лежит в основе концепции конституционной законности. В соответствии с ней любой закон, договор, судебный или административный акт должен соответствовать консти-

туции государства. Если норма, изданная государственными органами, противоречит конституции, то она не будет иметь юридической силы и не должна применяться, поэтому является недействительной.

Теория конституционного контроля в современном понимании впервые появилась в США в деле У. Мербери против Дж. Мэдисона в 1803 г. При рассмотрении данного дела Верховный суд США взял на себя *полномочия* по осуществлению конституционного контроля, которые в последующем никогда не оспаривались.

*Конституционный контроль* представляет собой определённую деятельность специальных или уполномоченных органов государства, конечная цель которых – выявление и пресечение (вплоть до отмены действия) не согласующихся с действующей конституцией законов и иных нормативных правовых актов.

*Конституционным надзором* является деятельность государственных уполномоченных органов с целью выявления неконституционных актов. Результат такой деятельности – уведомление органов, принявших или собирающихся принять противоречащий конституции акт.

Судьями (членами) органов конституционного контроля являются высококвалифицированные юристы, получившие общенациональную известность. Их правовой статус обычно приравнивается к статусу депутата парламента. Они не могут быть депутатами или министрами, заниматься предпринимательской деятельностью.

## 69. Понятие и классификация политических режимов

*Политический режим* – это система методов, способов и средств осуществления политической (государственной) власти.

В зависимости от набора методов и средств государственного властвования различают *два* полярных *режима* – *демократический* и *антидемократический* (фашистский, тоталитарный, авторитарный). Из двух разновидностей политического режима исторически первым был авторитаризм, возникший в глубокой древности в государствах Востока.

*Демократия может осуществляться посредством двух форм: прямой (непосредственной) и представительной.*

*Прямая демократия* позволяет осуществлять власть самим народом без политических посредников. Отсюда и её название – «непосредственная», которая проводится в жизнь через институты прямого народовластия: выборы на основе всеобщего избирательного права,

референдумы, сходы и собрания граждан, петиции граждан, митинги и демонстрации, всенародные и местные обсуждения.

*Представительная демократия* позволяет осуществлять власть представителям народа – депутатам, другим выборным органам государственной власти, которые призваны выражать интересы различных классов, социальных групп, слоев, политических партий и общественных организаций.

*Тоталитарный режим* характеризуется абсолютным контролем государства над всеми областями общественной жизни, полным подчинением человека политической власти и господствующей идеологии.

*Авторитарный режим* – государственно-политическое состояние общества, в котором политическая власть осуществляется конкретным лицом или классом, партией, элитной группой при минимальном участии народа. Главной его характеристикой является *авторитаризм* как метод властвования и управления, как разновидность общественных отношений (напр., Испания периода правления Франко, Чили во времена власти Пиночета).

*Деспотический режим* есть абсолютно произвольная, неограниченная власть, основанная на самоуправстве.

*Тиранический режим* основан на единоличном правлении, узурпации власти тираном и жестоких методах её осуществления. Однако в отличие от деспотии власть тирана подчас устанавливается насильственным, захватническим путём, смещением законной власти с помощью государственного переворота.

*Военный (военно-диктаторский, военно-полицейский) режим* основан на власти реальных руководителей вооружённых сил или спецслужб, устанавливается в результате переворота, осуществляемого против законного правления гражданских лиц.

## **70. Понятие и конституционно-правовое регулирование гражданства**

*Понятие «гражданство»* подразумевает наличие устойчивой правовой связи физического лица с тем государством, в котором оно проживает и ведёт трудовую деятельность.

Принадлежность лица к определённому государству является важной правовой предпосылкой для определения правового статуса лица. Гражданство характеризуется устойчивой политико-юридической связью индивида с государством, предполагающей взаимные пра-



ва, обязанности и ответственность. Категория «подданство» применяется в странах с монархической формой правления. На данное лицо распространяется государственный суверенитет: государство признаёт и гарантирует права и свободы человека, защищает и покровительствует ему за границей, в свою очередь, последний соблюдает законы и предписания государства, выполняет установленные им обязанности.

Гражданство как субъективное право включает в себя ряд правомочий, наиболее характерные из которых следующие:

- проживать на территории государства;
- обладать всем комплексом прав, свобод, обязанностей;
- замещать любые государственные должности;
- свободно покидать и возвращаться на территорию своего государства;
- пользоваться защитой государственной власти.

*Существует семь способов приобретения гражданства:*

1) по факту рождения;  
2) в процессе натурализации с разрешения уполномоченных органов государства (от имени главы государства);

3) все лица, проживающие на конкретной территории на день образования нового государства, получают новое гражданство в случае, если они не отказываются от этого;

4) оптация, т.е. граждане одного государства могут признаваться гражданами нового государства в случае отчуждения этой части территории от одного государства к другому или провозглашения этой части территории государства новым государством;

5) в процессе трансферта, т.е. при захвате территории с последующим изменением гражданства жителей этой территории без учёта их мнения;

6) в результате регистрации при некоторых условиях: если родители являются или являлись гражданами государства, если лицо служит в вооружённых силах, если лицо занимает государственную должность;

7) восстановить гражданство могут бывшие граждане определённого государства в случае их добровольного или принудительного отказа от гражданства, зафиксированного в прошлом времени.

*Существуют четыре причины утраты гражданства:*

- 1) добровольный отказ от гражданства;
- 2) в результате решения органов государства, без учёта желаний лица;

3) высылка гражданина из государства по решению соответствующих органов государства;

4) в результате экстрадиции, т.е. в результате выдачи тому государству, законодательство которого нарушило лицо, для проведения следствия и суда.

## **71. Понятие и сущность гражданского общества, его институты**

*Гражданское общество* – это система общественных отношений, т.е. организация общества, обусловленная определённым уровнем производства, распределения и обмена продуктов, особенностями общественного сознания и традициями взаимодействия людей в различных сферах жизни и охраняемая государством и правом.

Между факторами, обуславливающими гражданское общество и формами организации общества в конкретной стране зависимость не линейная. Например, изменения в производственной сфере не всегда сразу влекут соответствующие изменения в той или иной подсистеме общественного строя. Обычно проходит какое-то время, изменения накапливаются, становятся устойчивыми, и лишь тогда можно обнаружить, что та или иная подсистема общественного строя изменилась. Ещё медленнее меняются общественные традиции, которые подчас препятствуют своевременному изменению общественного строя, порождая противоречия и даже кризисы в общественной жизни. В таких случаях изменения общественного строя происходят лишь после преодоления кризиса.

Гражданское общество постоянно находится под воздействием государства, которое создаётся обществом для защиты своих общих интересов, в частности для охраны общественного строя. Но государство приобретает самостоятельность и зачастую становится над обществом, подчиняя интересы общества интересам аппарата государственной власти, располагающего мощными средствами принуждения. Государство оказывает воздействие на общественный строй своей политикой, то есть организованной и целенаправленной деятельностью государственных органов, учреждений и должностных лиц. Эта деятельность исходит из потребностей, понятых обществом определённым образом. Форма общественного строя во многом определяется государством, следовательно, субъективным фактором. Влиянием субъективного фактора объясняется то обстоятельство, что при более или

менее сходных условиях жизни общества в различных странах заметны различия в общественном строе.

Государство воздействует на гражданское общество, прежде всего посредством правового регулирования общественных отношений – установления или санкционирования правовых норм и обеспечения их реализации. В современном демократически организованном обществе правовое регулирование опирается на конституцию и на иные источники права, имеющие конституционное значение. При отсутствии демократии или недостаточном её развитии воздействие государства на общественный строй – исключительно или преимущественно силовое. При этом внешне оно может выглядеть как правовое: издаются конституции, законы и другие нормативные акты, однако содержание их – нередко антиправовое, отражающее интерес лишь узкой правящей группы.

Тенденция к социализации конституционного права находит своё выражение, прежде всего в том, что конституции стали регулировать основы гражданского общества более или менее целостным образом, то есть включать нормы, обращённые ко всем подсистемам общественного строя. Эти нормы в большинстве случаев не столько санкционируют или устанавливают правила поведения субъектов конституционного права в их взаимных отношениях (не требующих зачастую государственного вмешательства), сколько провозглашают принципы государственной политики в соответствующих сферах жизни общества, обязывают государство в лице его органов, учреждений, должностных лиц действовать в этих сферах должным образом.

В большинстве конституций нормы, регулирующие основы общественного строя, рассредоточены по разным главам и разделам и в значительной своей части находятся в главах и разделах, регулирующих права и свободы человека и гражданина, где они устанавливают обязанности государства (властных учреждений) проводить политику, обеспечивающую реализацию соответствующих прав и свобод.

Но сколь бы подробным ни было конституционно-правовое регулирование отношений, составляющих общественный строй, оно не может и не должно быть исчерпывающим. Поэтому конституционно-правовым *институт*ом является не гражданское общество в целом, а лишь основы гражданского общества, то есть предмет соответствующих конституционно-правовых норм составляют лишь основополагающие экономические, социальные, духовно-культурные, и политические общественные отношения. При этом политические общественные отношения регулируются обычно более широко, чем остальные.

## 72. Понятие и формы территориально-политического устройства государства

Понятие «форма государственного устройства» предполагает национально-территориальную организацию государства и процесс взаимоотношений между государственными органами разного уровня.

*Государственное устройство* – это состояние территориальной организации конкретного государства, которое состоит из определённых территорий и их правового положения.

**Существуют две формы государственного устройства:**

- 1) унитарная форма;
- 2) федерация.

*Унитарное государство*, как правило, отличается достаточно высокой степенью централизации (Беларусь, Финляндия, Италия, Польша, Греция, Турция и др.).

*К основным признакам унитарного государственного устройства относят:*

- 1) единую конституцию, действие которой распространяется на всю территорию государства без ограничений;
- 2) единую систему высших органов государственной власти (глава государства, правительство, парламент);
- 3) территориальное деление на административно-территориальные единицы без политической самостоятельности;
- 4) единую систему права. Местные органы управления обязаны применять все необходимые нормативные акты, которые принимаются центральными органами государственной власти;
- 5) единое гражданство, т.е. население имеет право на единую политическую принадлежность;
- 6) единую судебную систему, являющуюся базой правосудия, с едиными нормами материального и процессуального права.

**Федерация** – это государство, которое состоит из государственных образований, обладающих, в свою очередь, юридической и политической самостоятельностью.

В настоящее время в мире насчитывается более двух десятков *федеративных* государств. Они образованы по разным основаниям, имеют различное устройство, различную степень развития и др. (Российская Федерация, США, ФРГ, Индия, Бельгия, Австрия, Швейцария, Мексика, Канада и др.). Различают федерации, построенные по *национальному* и *территориальному* признакам.

По *национальному* признаку в основном строились такие федерации, как бывший СССР, бывшие Чехословакия и Югославия. Такого рода федерации оказались нежизнеспособными.

По *территориальному* признаку образованы США, ФРГ и др. Иногда оба признака комбинируются. Например, федерация в Индии построена как по территориальному, так и по религиозно-этническому признаку.

*Субъектами федерации* являются государственные образования – штаты, земли, провинции, кантоны, государства.

*Основные признаки федерации:*

1) территория федеративного государства в политико-административном отношении представляет собой совокупность территорий субъектов федерации, которые не обладают суверенитетом. Центральная власть обладает исключительным правом использования принудительных мер по отношению к субъекту федерации в случае нарушения союзной конституции. Субъекты федерации не могут выйти из союза в одностороннем порядке;

2) субъекты федерации обладают учредительной властью;

3) субъекты федерации обладают властью в пределах собственной компетенции, правом издания законодательных актов;

4) субъекты федерации, как правило, обладают собственной правовой и судебной системой;

5) федерация основана на двухпалатной структуре союзного парламента;

6) федерация даёт возможность людям, проживающим на её территории и обладающим гражданством этого государства, получать двойное гражданство. В соответствии с тем, что федерация является союзом субъектов, человек, получивший гражданство одного субъекта, автоматически становится гражданином всей федерации и всех субъектов федерации.

Иногда в качестве формы государственного устройства называют конфедерацию. Однако, строго говоря, она представляет собой не форму внутреннего устройства государства, а международно-правовое объединение суверенных государств. В конфедерацию государства объединяются для решения общих задач (экономических, оборонительных и т.д.), но без создания единого государства. Члены конфедерации остаются и после своего объединения субъектами международного права, сохраняют свой суверенитет, гражданство, собственную систему государственных органов, собственную конституцию и другое законодательство. В конфедерации создаются общие органы для сов-

местного решения тех вопросов, ради которых государства объединились. Акты, принимаемые на уровне конфедерации, подлежат утверждению высшими органами власти объединившихся государств. Конфедерация может распаться, или, напротив, преобразоваться в единое государство, как правило, федерацию (Швейцария, США).

### **73. Понятие конституции, её форма, структура и юридическое содержание**

Сам термин «конституция» можно трактовать двояко. *Фактическая конституция* – это объективно действующие основы общественного и политического строя, а также действительный статус личности в той или иной стране. *Юридическую конституцию* составляет документ (либо закон, свод законов), который применяется, а также изменяется в особом порядке, имеющий высшую, юридическую силу, способный тем самым регулировать политические системы, духовную жизнь общества, политическую элиту.

*Форма конституции* – это способ организации заключённого в ней материала.

В зависимости от формы Конституции выделяют следующие:

*Кодифицированная Конституция* – единый писанный конституционный акт (Конституция Франции 1958 г., Основной Закон Германии 1949 г.);

*Некодифицированная Конституция* – совокупность нескольких писанных конституционных актов (Швеция – 3 акта: форма правления 1974 г., о престолонаследии 1810 г., о свободе печати 1974 г.; в Финляндии – аналогичная система актов, в Израиле – 8 основных законов);

*Смешанная Конституция* – имеет несистематизированный, комбинированный характер, состоит из писанной и неписаной частей (Великобритания: писанная – статусное право, т.е. акт о парламенте, с 1215 г. – «Великая Хартия Вольностей», неписаная – судебные прецеденты, конституционный обычай, труды учёных-юристов; Конституция Новой Зеландии);

*Неписаная* – полное отсутствие документов (Конституция Румынии в 1-е месяцы после декабрьского восстания 1989 г.)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Андреева Г.Н. Конституционное право зарубежных стран: Учебник. – 2-е изд., перераб. – М.: Норма, 2009. – 509 с.

*Структура кодифицированной конституции* включает в себя преамбулу (введение), основную часть (основное содержание), заключительные, переходные и дополнительные положения, изредка также приложения.

В преамбуле кодифицированной конституции излагаются цели конституции, указываются исторические условия её создания, провозглашаются права и свободы, руководящие начала государственной политики. Положения преамбул правовыми нормами не являются, но имеют нормативное значение для толкования и применения остальных положений конституции.

В основную часть конституции входят нормы о правах и свободах, об основах общественного строя, о системе и статусе государственных органов, о государственной символике, о порядке изменения конституции. Нормы о статусе государственных органов обычно помещаются в соответствии с принципом разделения властей – о парламенте, главе государства и правительстве, судебной власти, об организации власти на местах.

Заключительные положения содержат различные нормы. Обычно устанавливается порядок вступления конституции в силу, нормы о порядке изменения конституции и государственных символах.

Переходные положения определяют сроки вступления в действие отдельных конституционных норм, которые не могут быть реализованы сразу, порядок и сроки замены прежних конституционных институтов новыми. Нередко нормы, содержащиеся в переходных положениях, обозначаются не в виде статей, а в виде параграфов, чтобы показать их специфический характер. В то же время они важны для правоприменителя, так как указывают, с какого времени подлежит применению та или иная норма.

Устанавливаются сроки для издания законов, к которым отсылает конституция, либо вообще для приведения законодательства в соответствие с конституцией. Дополнительные положения также оформляются иначе: содержат толковательные нормы; отдельные исключения из общих правил, установленных конституцией; регулирование отдельных вопросов. Приложение содержит также распределение компетенции.

Структура конституций различных государств мира многообразна. Вместе с тем *анализ их содержания показывает*, что практически каждая из них содержит нормы и институты, закрепляющие:

1. Основы общественного строя – политическую систему, принадлежность власти народу и формы реализации народовластия, прин-

цип разделения властей, основы экономической системы, социальные отношения и политику государства.

2. Права, свободы и обязанности человека и гражданина, порядок приобретения и утраты гражданства. Данные нормы и институты, составляют главное назначение основного закона, ибо в них содержатся правовые гарантии защиты граждан от произвола государства, его органов и должностных лиц.

3. Нормы, устанавливающие национально-государственное устройство, субъектный состав федерации, статус субъектов, основы разграничения предметов ведения и компетенции, установление государственной символики, административное деление и т.д.

4. Систему, порядок формирования и основы компетенции высших органов государственной власти – законодательной, исполнительной и судебной, а также правовые основы взаимоотношений между органами различных ветвей власти.

5. Нормы, регламентирующие порядок принятия и изменения основного закона (как правило, более сложный, чем для текущего законодательства); порядок вступления в действие, а также нормы, придающие конституции высшую юридическую силу, ставящие основной закон на особое место в законодательной системе государства.

#### **74. Понятие конституционного строя как отрасли права**

Конституционный строй – организация государства, при которой обеспечивается соблюдение норм конституционного права. В Великобритании, США, Франции к началу XIX века утвердился конституционный строй, минимальными признаками которого являются судебная защита прав человека и разделение властей. В Германии это произошло значительно позднее. В социалистических странах, за исключением Кубы, при отсутствии конституционного строя существовало конституционное право. Сейчас в восточноевропейских постсоциалистических странах, а также в Монголии, начался процесс создания конституционного строя и действительного конституционного права.

Конституционный строй – это система правовых отношений, закрепляющая способ организации государства, при котором признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина, а государство подчинено праву и, прежде всего, демократической Конституции.

Понятие конституционного строя обладает *двумя* основными признаками:



1) это способ организации государства – совокупность признаков, по которым одно государство можно отличить от другого (форма государственного устройства, форма правления, политический режим и др.);

2) это такой способ организации государства, который ставит его (государство) в подчинение интересам человека, его естественным правам и свободам через регламентирование деятельности государства правовыми ограничениями, рамками, за пределы которых государство выходить не должно. Важнейшую роль в таком ограничении играет Конституция.

Конституционный строй закрепляется всей системой правовых норм, различными отраслями права. Конституционное право регламентирует основы конституционного строя – основополагающие принципы устройства государства и его соотношения с человеком и обществом, его (государства) существенных характеристик, которые в совокупности составляют упорядоченную и относительно завершённую систему, и которые проецируются на все остальные нормативные установления права. При этом вся дальнейшая регламентация общественных отношений является отражением, конкретизацией и развитием этих основополагающих принципов. Эти главные принципы настолько важны, что они содержатся в основном законе государства – Конституции. В российской Конституции основам конституционного строя посвящена первая глава, имеющая одноименное название<sup>1</sup>.

## 75. Понятие местного управления и самоуправления

Термины «местное самоуправление» и «управление», хотя это совсем не одно и то же, не всегда различаются друг от друга. Надо знать, что *местное самоуправление* характеризуется главным признаком – выборностью. Органы местного самоуправления – это те органы, которые избираются непосредственно гражданами. *Местное управление* – это органы, назначаемые центральной властью. В этом их главное отличие: самоуправление – избираемые органы, управление – назначаемые. Однако справедливо отмечается, что выборность – не единственное свойство и качество органов местного самоуправления.

---

<sup>1</sup> Андреева Г.Н. Указ. соч. – 509 с.; Конституционное право России: Учебник / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2012.

Вместе с тем автономия местного самоуправления имеет относительный характер. Во-первых, местное самоуправление существует и действует в системе общих связей и отношений по управлению обществом в рамках данного государства. Как часть целого, оно в соответствии с принципами теории систем не может не подчиняться общесистемным качествам. Во-вторых, юридические принципы организации и деятельности местного самоуправления устанавливаются государственной властью, принятыми её органами законами. В-третьих, материальные основы местного самоуправления во многом зависят от государства. Основную часть необходимых органам местного самоуправления финансовых средств они получают от государства. В-четвёртых, избранные главы местного самоуправления (мэры, бургомистры и др.) в зарубежных странах обычно утверждаются в качестве представителей государственной власти на местах. В этом качестве они выполняют некоторые общегосударственные функции и несут ответственность за это перед органами государства<sup>1</sup>. В России этот вопрос решён иначе: местным органам могут быть переданы с их согласия некоторые функции государственных органов, и за их выполнение они тоже несут ответственность перед государством<sup>2</sup>.

## 76. Понятие формы правления и её конституционное закрепление

Под формой правления обычно понимают организацию верховной государственной власти: её высших и центральных органов, их компетенцию, взаимоотношения между собой и с населением.

**Монархия** обладает следующими юридическими признаками:

- 1) это, как правило, единоличное правление;
- 2) власть монарха носит бессрочный, пожизненный характер и передаётся по наследству;

Выделяют две разновидности монархической формы правления: абсолютную (неограниченную) и ограниченную (парламентарную) монархию.

---

<sup>1</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 4-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2007.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации: официальный текст с поправками: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года]. Историко-правовой комментарий / Б.А. Страшун. – 3-е изд., перераб. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – 141 с.

В *абсолютной* монархии власть монарха безусловна и не ограничена никакой иной властью. В государстве отсутствуют какие-либо представительные учреждения, народ отстранён от государственной власти и не имеет возможности контролировать управление государством. Этот вид монархии характерен для древних форм правления периода рабовладения и для государств восточной деспотии.

В *ограниченной* монархии власть монарха ограничивается конституцией и представительным органом (парламентом). Монарх не обладает всей полнотой власти и делит её с парламентом. В целом монарх выполняет главным образом представительскую роль и символизирует единство нации и стабильность правового порядка.

В настоящее время ограниченная монархическая форма правления существует в Великобритании, Испании, Швеции, Норвегии, Японии, неограниченная – в Саудовской Аравии, Кувейте, Объединённых Арабских Эмиратах (ОАЭ) и др.

Для *республиканской* формы правления характерны следующие юридические признаки:

1) высшие органы власти формируются путём выборов на определённый срок, либо должности в них замещаются путём назначения на определённый срок. Это означает, что в республике нет несменяемых должностей, и они не могут передаваться по наследству;

2) должностные лица несут политическую и юридическую ответственность за невыполнение или ненадлежащее выполнение возложенных на них полномочий. Эта ответственность выражается в форме: отставки правительства, роспуска парламента и т.д.

Республиканская форма правления также относится к одной из древних. Республики были и в рабовладельческом мире, при феодальном строе (аристократическая республика в Древнем Риме или демократическая в Древней Греции, Новгородская и Псковская республики в феодальной Руси).

Выделяют *два вида республик*: президентскую и парламентарную. Различие между этими двумя формами проводится в основном по порядку формирования правительства и его ответственности. Все другие признаки относятся к дополнительным.

В *президентской* республике глава государства самостоятельно решает вопрос о формировании правительства, свободен в выборе министров и может уволить любого члена правительства в отставку или расформировать весь состав правительства. Парламент в президентской республике не имеет полномочий, касающихся формирования правительства, и последнее не несёт ответственности перед парламен-

том. Кроме того, глава государства не обладает правом роспуска парламента, а парламент вправе возбудить вопрос об отрешении президента от должности в предусмотренных конституцией случаях. В этом виде республики президент нередко совмещает свой пост с должностью главы правительства.

В *парламентарной* республике правительство формируется парламентом (партией, имеющей парламентское большинство), и оно несёт ответственность за свою деятельность перед ним. Это означает, что парламент вправе объявить вотум недоверия всему составу правительства или отдельному его члену, и это влечёт автоматический уход со своего поста министра или всего состава правительства.

К числу *президентских* в настоящее время относятся США, Бразилия, Сирия, Мексика Франция и др. К *парламентарным* республикам – Италия, Турция, Финляндия и др.

В «чистом» виде президентские и парламентарные республики сегодня встречаются редко. Широко используются *смешанные формы*, в частности, полупрезидентские или полупарламентарные республики. В таких моделях либо ограничивается власть парламента и усиливается исполнительная власть или, напротив, снижается роль президента. Например, в президентской республике устанавливается ответственность некоторых министров перед парламентом (Уругвай, Колумбия и др.), а в парламентарных республиках ограничивается вотум недоверия, который вправе вынести парламент, в частности, путём установления повышенного кворума (напр., ФРГ)<sup>1</sup>.

## **77. Понятие, свойства и классификация основных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина**

Основы правового статуса личности – конституционно закреплённые права и свободы. Они составляют относительно небольшую часть всех прав и свобод.

Причины, по которым одни права закрепляются конституционно, другие – в текущем законодательстве, не произвольны. Можно выделить факторы, от которых зависит выбор формы закрепления прав и свобод:

---

<sup>1</sup> Теория государства и права: Учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько; Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте РФ. – 4-е изд., испр. и доп. – М.: Дело, 2011.

1. Значимость данного конституционного права и данной свободы для человека и общества. Конституция закрепляет те права и свободы, которые жизненно важны и в наибольшей мере социально значимы как для отдельного человека, так и в целом для общества, для государства. То есть *основные* права и свободы. Для человека они являются необходимыми предпосылками обеспечения:

- условий достойного и свободного существования личности;
- естественного права на участие в решении вопросов устройства и управления тем обществом, членом которого он состоит;
- экономических и социальных условий, необходимых ему для удовлетворения жизненно насущных материальных и духовных потребностей.

Для государства и общества значимость конституционного закрепления прав и свобод состоит в том, что именно их реализация необходима для претворения в жизнь сущностных свойств государства как демократического и правового. Кроме того, само существование государства, общества обеспечиваются совокупной деятельностью людей во всех сферах их жизнедеятельности – политической, экономической, духовной. Так без реализации права на свободу предпринимательства не могла быть создана экономическая среда, без реализации избирательных прав граждан – невозможно формирование структур управления обществом.

Поэтому основные права и свободы не только признаются государством, но и защищаются им как необходимое условие его существования.

2. Изначальный или производный характер принадлежности человеку данного права и данной свободы. Ст. 17 Конституции РФ устанавливает, что основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> <http://5ballov.qip.ru/referats/preview/85127/1/?referat-konstitutsionnyie-prava-svobody-i-obyazannosti-cheloveka-i-grajdanina>; Конституция Российской Федерации: официальный текст с поправками: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года]. Историко-правовой комментарий / Б.А. Страшун. – 3-е изд., перераб. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – 141 с.

## **78. Порядок осуществления полномочий главой государства при различных формах правления**

При различных формах правления полномочия главы государства выглядят неодинаково. В одних странах функции главы государства номинальны, в других – они олицетворяют реальную власть. Но при всех условиях глава государства сохраняет определённые собственные полномочия, т.е. высшие представительские функции как внутри страны, так, вне её. Эти функции никому не подконтрольны, не подотчётны. Представительская функция влечёт за собой определённые властные полномочия – например, подписывать международные договоры, назначать своих полномочных представителей в регионах страны.

Конкретно положение главы государства и его фактическая роль в жизни страны определяются в каждой стране в зависимости от политических условий, исторических традиций. В государствах парламентарной монархии (Великобритания, Япония, Бельгия, др.), например, глава государства «царствует, но не управляет», его функции внешне выглядят только как представительские. Так же слабо они выражены в республиках парламентского типа (ФРГ, Италия, др.). Но если государство избирает тип президентской (США) или полупрезидентской (Франция) республики, то оно сознательно идёт на создание сильной власти президента республики. Эта власть может прямо сливаться с исполнительной властью, возглавлять её (США) или стоять как бы вне основных властей<sup>1</sup>.

## **79. Порядок формирования правительства и его взаимоотношения с главой государства, парламентом и политическими партиями при различных формах правления**

*Правительством* любого государства или страны является коллегиальный орган исполнительной власти, который выполняет самые общие функции.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации: официальный текст с поправками: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года]. Историко-правовой комментарий / Б.А. Страшун. – 3-е изд., перераб. – М.: Норма: ИН-ФРА-М, 2011. – 141 с.; Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 4-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2007. – 896 с.

*Основные функции правительства:*

- 1) осуществляет общее руководство государственным управлением;
- 2) возглавляет исполнительно-распорядительную деятельность;
- 3) контролирует деятельность государственного аппарата;
- 4) распределяет финансы государства;
- 5) управляет вооружёнными силами, иностранными делами.

*Общий состав правительства:*

1) премьер-министр, который возглавляет правительство. В разных странах эта должность называется по-разному – государственный министр, министр-председатель и др.

2) второй уровень занимают государственные министры и министры, государственные секретари и парламентские секретари (в их обязанности входит обеспечение двусторонней связи самого правительства и министров с парламентскими структурами).

*Три способа образования правительства:*

1) парламентский способ формирования правительства – данный метод распространён при монархиях и парламентарных республиках;

2) полупарламентский способ формирования правительства распространён в полупрезидентской республике, учитывается партийное соотношение представителей парламента. Президент с согласия парламента назначает премьер-министра, а министров назначает самостоятельно;

3) президентский, или внепарламентский, способ формирования правительства предполагает назначение главой государства министров по своему усмотрению из числа деятелей партии, к которой принадлежит он сам, иногда в этом процессе участвует верхняя палата.

***Понятие парламента и его структура***

*Парламентом* является высший орган народного представительства, основная функция которого – выражение воли народа государства. Члены парламента обязаны контролировать и организовывать все общественно значимые отношения путём принятия законов, а также деятельность органов исполнительной власти и высших должностных лиц. Члены парламента вправе формировать другие высшие органы государства, избирать на должность президента, избирать членов нового правительства. Кроме того, парламентам вправе назначать конституционный суд, объявлять амнистию, ратифицировать международные договоры и т.д.

*Состав парламента:*

- 1) верхняя палата;
- 2) нижняя палата.

*Нижняя палата и однопалатный парламент* переизбираются в полном составе. Состав обновляется по определённым частям в определённые сроки. В мировой практике используется правило пропорциональной замены сенаторов и заседателей палат, т.е. состав обеих палат обновляется на равное число членов. Такой порядок установлен, например, в Польше и Италии.

*Состав верхней палаты формируется несколькими способами:* в некоторых государствах путём выборов (прямых и косвенных), в некоторых – по конкретному назначению вышестоящими органами. Заседателей в верхней палате называют сенаторами.

Установленная законом (определённая) часть сенаторов верхней палаты избирается по мажоритарной системе, остальная часть – по пропорциональной системе. Такая система выборов сенаторов существует в Италии. Возможен также вариант выборов сенаторов смешанным методом. Прямым голосованием (напр., в Бельгии) избирается только одна третья часть сенаторов, вторая треть назначается по конкретным представлениям кандидатур, остальная часть сенаторов избирается провинциальными советами заочным путём.

***Общие полномочия правительств зарубежных стран:***

1) общее управление деятельностью государственного аппарата. Члены правительства вправе принимать решения и непосредственное участие в процессе комплектования всего государственного аппарата, контролировать его деятельность, а также организовать деятельность государственного аппарата посредством министерств, департаментов и других ведомств;

2) исполнение законов. Правительство обладает исполнительной властью, обязано контролировать соблюдение и исполнение конституции в рамках действующего законодательства;

3) осуществление контроля законодательной деятельности парламента. Проводится по двум главным направлениям: правительство предлагает законодательные проекты; правительство принимает активное участие в законодательном процессе. В некоторых президентских республиках правительство имеет право вето на принятие законов;

4) нормоустанавливающая деятельность правительства заключается в издании нормативных актов с целью исполнения изданных ранее парламентских законов. В Великобритании правительство имеет право проводить делегированное законодательство, т.е. все акты делегированного законодательства в численном эквиваленте значительно превосходят сами парламентские законы;



5) составление и исполнение бюджета – полномочия правительства, парламент не принимает практически никакого участия в процессе создания бюджета страны и его распределения. Созданием всех статей бюджета занимаются многие профильные административные ведомства, окончательный вариант проекта бюджета рассматривается и утверждается министерством финансов в правительстве. Парламент в данном случае имеет лишь право утверждать или не утверждать готовый проект бюджета, представленный правительством. Утвержденный бюджет и его дальнейшее исполнение полностью переходят в распоряжение правительства и его административного аппарата;

6) осуществление внешней политики является одной из статей полномочий любого правительства независимо от государственного строя<sup>1</sup>.

### **80. Правительство Великобритании: структура, правовое положение и компетенция**

Высшую исполнительную власть в Великобритании осуществляет правительство во главе с премьер-министром, который наряду с наследственным монархом является лидером страны. В правительство Великобритании входит около 100 человек; наиболее важные и влиятельные члены правительства образуют более узкую коллегию – Кабинет министров.

Правительство никогда не собирается на заседания и не принимает решений. Из его состава выделяется более узкий кабинет ведущих министров (18–22 человека), в их числе всегда государственные секретари внутренних дел и обороны, лорд-канцлер, канцлер казначейства и др.

Кабинет созывается на заседания и принимает решения, хотя и редко. Обычно этот кабинет заседает в личной резиденции премьер-министра. Но чаще на эти заседания в доме премьера (обычно раз в неделю) собирается «внутренний кабинет» – несколько ведущих лиц, пользующихся особым доверием премьер-министра. «Внутренний кабинет» принимает решения от имени кабинета.

---

<sup>1</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 2-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2006. – 1104 с.

Правительство формируется партией большинства в палате общин, представляет ей программу, которая утверждается голосованием. Это акт выражения доверия правительству. В состав правительства входят, во-первых, главы министерств и ведомств, являющиеся членами кабинета. Они принимают все решения кабинета («внутреннего кабинета»). Остальные министры, если они не были приглашены на заседание, получают лишь выдержки из решений кабинета, которые касаются их ведомств.

Членами правительства являются также министры и государственные министры, т.е. заместители ведущих министров, а также все младшие министры – заместители других министров, не входящие в состав кабинета. Они участвуют в заседаниях кабинета по приглашению. Есть территориальные министерства: по делам Шотландии, Уэльса, Северной Ирландии. Членами правительства являются некоторые лица, занимающие традиционные ещё со времен феодализма должности (напр., лорд – хранитель печати). Далее министры без портфеля, которые оказывают помощь премьер-министру по его указаниям. Наконец, в состав правительства включается особая категория младших министров: парламентские секретари, представляющие министра в парламенте.

При премьер-министре и министрах существует множество вспомогательных органов – комитеты, комиссии, секретариаты, службы. Существуют также парламентские службы, которые следят за дебатами в парламенте, информируют министра о вопросах, поднятых в парламенте (в основном касающихся данного ведомства), готовят ему ответы на вопросы депутатов, выступления в парламенте<sup>1</sup>.

### **81. Правительство Индии: формирование, состав, полномочия**

Правительством в Индии является Совет министров. Премьер-министром президент Индии назначает лидера партии большинства или лидера коалиции партий, если эта коалиция обладает большинством депутатских мандатов.

По указанию премьер-министра президент назначает министров. Правительство представляется парламенту и просит о доверии, которое выражается путём голосования. Министры должны быть чле-

---

<sup>1</sup> Там же.

нами одной из палат парламента или стать ими в течение полугода с момента назначения на должность. Увольнение министров осуществляет премьер-министр с одобрения президента.

Правительство может включать в себя до 60 человек и крайне редко собирается в полном составе. Фактически все вопросы руководства государством решаются Кабинетом в количестве менее 20 человек.

Компетенция кабинета министров конституционно не определена, тем не менее, правительство осуществляет полномочия, принадлежащие по конституции президенту.

Правительство направляет законодательную деятельность парламента (обладая большинством), готовит указы президента, а также свои постановления и приказы министров в качестве подзаконных нормативных актов. Надзор за подзаконными нормативными актами осуществляет специальный комитет парламента.

Обычно решения принимаются правительством посредством консенсуса без голосования. Текущая работа осуществляется через комитеты, создаваемые внутри правительства: по бюджету, по обороне, по политическим вопросам, и т.д. Большую роль в деятельности правительства играет его секретариат – советники и помощники со своим штатом государственных служащих<sup>1</sup>.

Народная палата может вынести вотум недоверия *правительству*. В этом случае либо *правительство* уходит в отставку, либо президент распускает Народную палату (чаще происходит второе).

Наряду с законодательной деятельностью парламента выполняет и другие функции. Народная палата формирует *правительство* и осуществляет контроль его деятельности<sup>2</sup>.

## **82. Правительство: понятие, место в системе власти, виды и структура**

*Правительство* – верховный коллегиальный орган исполнительной власти. В президентской республике – это совокупность советников при президенте. В парламентарных и смешанных формах правления правительство – коллегиальный орган власти, ответственный перед парламентом.

---

<sup>1</sup> Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юристъ, 1997. – С. 510-511.

<sup>2</sup> Мишин А.А. Указ. соч. – 520 с.

*Место правительства в системе органов власти* определяется взаимоотношениями:

1) с парламентом (в парламентарных республиках и монархиях, а также в смешанных республиках правительство формируется при участии парламента и ответственно перед ним, в президентских республиках правительство не несёт ответственности перед парламентом);

2) с главой государства (в парламентарных республиках и монархиях, а также в смешанных республиках глава государства реализует свои полномочия с помощью (через) правительство; в президентских республиках правительство подотчётно и подконтрольно президенту);

3) с органом конституционного контроля (т.е. в каком объёме акты правительства подлежат этому контролю);

4) с политическими партиями (правительство в парламентарных республиках и монархиях зависит от взаимоотношений с представленными в парламенте, т.е. общенациональными, партиями).

Существует *два способа формирования правительства*:

1) парламентский (в парламентарных монархиях и республиках);

2) внепарламентский (в президентских и смешанных республиках, дуалистических монархиях).

При парламентском способе формирования правительства обычно назначается глава правительства – лидер партии большинства – и по его совету остальные члены правительства. Процедура формирования предполагает согласование позиций различных партий по кандидатурам.

В президентских республиках, абсолютных и дуалистических монархиях правительство формируется главой государства, без участия парламента, т.е. внепарламентским путём.

В смешанных республиках используется как парламентский, так и внепарламентский способ формирования правительства, кроме того, формирование правительства внепарламентским путём может предусматривать различные формы участия парламента; в этом случае правительство иногда занимает более сильные позиции по отношению к парламенту, чем при формировании парламентским путём.

В западной литературе выделяют *две основные модели правительства*:

1) *континентальную* (большинство стран), когда в конституции такой орган назван, определён его состав, и он реально осуществляет исполнительную власть;

2) *англосаксонскую* (Австралия, Великобритания, Канада), при которой реально осуществляющий функции исполнительной власти орган – кабинет министров – не имеет статутного оформления, а признаваемый доктриной и нормативными актами в качестве исполнительного органа тайный совет не имеет реальной власти.

*Различия по составу правительства* следующие:

1) в состав правительства входят все министры и некоторые главы общенациональных ведомств (Румыния, Хорватия);

2) в состав правительства входит только его глава, его заместители (если таковые устанавливаются конституцией) и министры (Словакия, Турция, Украина)<sup>1</sup>.

### **83. Правовое положение и полномочия палат парламента ФРГ**

По форме правления Германия представляет собой *парламентарную республику*, однако, учитывая весьма сильную позицию главы Федерального правительства — Федерального канцлера, некоторые исследователи характеризуют Федеративную Республику Германию как «канцлерскую республику».

Исходя из буквы Основного закона *парламентом страны считается однопалатный Бундестаг* (буквально: Федеральный съезд). Что же касается другого коллегиального органа – *Бундесрата* (буквально: Федеральный совет), то действующая редакция ст. 50 Основного закона характеризует его как *орган, через который земли участвуют в законодательстве и администрации Федерации и в делах Европейского Союза*. Ни в Основном законе, ни в научных разработках немецких авторов Бундесрат не рассматривается как вторая или верхняя палата германского парламента, хотя на самом деле он именно эту роль играет.

Функции *Бундестага* традиционны для современных парламентав и обеспечиваются конституционными полномочиями. Он осуществляет законодательную деятельность (разд. VII Основного закона), это его главная функция. Он также полностью или частично фор-

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации: официальный текст с поправками: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года]. Историко-правовой комментарий / Б.А. Страшун. – 3-е изд., перераб. – М.: Норма: ИН-ФРА-М, 2011. – 141 с.; Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 4-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2007. – 896 с.

мирует некоторые государственные органы. В частности, Бундестаг избирает Федерального канцлера (ст. 63 Основного закона), Уполномоченного по обороне (ст. 45-b), посредством своего комитета выборщиков избирает половину состава Федерального конституционного суда (ст. 94), участвует в выборах федеральных судей (ч. 2 ст. 96), контролирует деятельность Федерального правительства посредством депутатских запросов, создания следственных комитетов (ст. 44), принимая бюджет государства (ст. 110), а в качестве санкции может применить вотум недоверия (ст. 67).

Полномочия *Бундесрата* менее широки. Согласно положениям разд. VII, его согласие требуется для принятия лишь определённой части законов, а его возражения против остальных законов могут быть преодолены Бундестагом. Есть, правда, ситуация, когда Бундесрат в союзе с Федеральным правительством может принять федеральный закон вопреки Бундестагу, но это не надолго. Бундесрат имеет право на информацию о состоянии правительственных дел и может высказывать свою позицию (ст. 53). В определённых случаях согласие Бундесрата требуется и на некоторые правовые постановления, а также на общие административные предписания Федерального правительства, равно как и на федеральное принуждение в отношении земель, не выполняющих своих конституционных обязанностей. Он участвует в федеральном надзоре исполнительной деятельности земель и осуществляет контроль применения полицейских сил в случае угрозы существованию или свободному демократическому строю Федерации.

Обе законодательные палаты участвуют в заключении *международных договоров*. Согласно ч. 2 ст. 59 Основного закона, договоры, регулирующие политические отношения Федерации или относящиеся к предметам федерального законодательства, нуждаются в согласии или участии в их заключении законодательных корпораций, что осуществляется в форме федерального закона.

Согласно ч. 2-7 новой ст. 23 Основного закона Бундестаг и через Бундесрат земли *участвуют в делах Европейского Союза*. В случаях, когда основным содержанием разрабатываемого европейского акта затрагиваются законодательные полномочия земель, учреждение их властей или их административное производство, для формирования

федеральной воли мнение Бундесрата имеет решающее значение при соблюдении общегосударственной ответственности Федерации<sup>1</sup>.

#### **84. Правовое положение и полномочия парламента Франции**

Парламент – высшее представительное учреждение Франции. Он состоит из двух палат: Национального собрания, именуемого зачатую также нижней палатой, и Сената. Место и роль каждой из палат в системе государственных органов Франции определяется Конституцией.

Национальное собрание Франции состоит из депутатов, избираемых на основе всеобщего и прямого голосования. Кандидатом на выборах может быть любой француз, пользующийся полным объёмом избирательными правами и достигший двадцатитрёхлетнего возраста. Срок полномочий Национального собрания – пять лет.

Верхняя палата – Сенат. Члены этой палаты избираются сроком на девять лет. Сенаторы избираются путём косвенных выборов, особыми коллегиями выборщиков, в которых преобладают представители муниципальных советов коммун.

Члены Парламента обладают депутатским иммунитетом. Они не подлежат преследованию за высказанное мнение или голосование при исполнении своих обязанностей. Арест депутата может иметь место только с разрешения бюро его палаты, кроме случаев задержания на месте преступления. Парламентарии при вступлении в должность и при окончании срока мандата должны представить декларацию об имущественном положении и доходах. Заседания палат открытые. В каждом зале пленарных заседаний имеются специальные галереи для публики и для прессы.

Работой каждой из палат руководит бюро. Оно состоит из Председателя, вице-председателей, секретарей и квесторов<sup>2</sup>.

Согласно Конституции законодательный акт считается принятым Парламентом, если он одобрен в идентичной редакции обеими палатами. Из этой формулы можно заключить, что в осуществлении законотворческой деятельности обе палаты равноправны. Однако это не совсем так. Если обе палаты не придут к согласию относительно

---

<sup>1</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 2-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2006. – С. 464-466.

<sup>2</sup> Квесторы ведают административно-хозяйственными и финансовыми вопросами.

обсуждаемого законодательного акта, Правительство может просить Национальное собрание вынести окончательное решение.

Полномочия Парламента в целом аналогичны тем, которые традиционно осуществляет представительный орган и в других демократических странах. Это, во-первых, законодательные полномочия, во-вторых, утверждение государственного бюджета и отчёта о его исполнении, в третьих, контроль деятельности исполнительной власти, в четвёртых, решение вопросов войны и мира.

Весьма важными полномочиями обладает Парламент в сфере внешней политики и обороны. Только на основе парламентского закона осуществляется ратификация наиболее важных международных договоров и соглашений (их перечень приводится в ст. 53 Конституции)<sup>1</sup>.

## **85. Правовое положение монарха Испании**

Конституция Испании (ст. 56) провозглашает: «Король является главой государства, символом его единства и постоянства; он – арбитр и гарант правильного функционирования государственных институтов – осуществляет высшее представительство испанского государства в международных отношениях, и особенно в отношениях с теми народами, с которыми его связывает историческая общность, и осуществляет функции, которые предоставлены ему Конституцией и законами».

В ведение короля входит:

- санкционирование и промульгация законов;
- созыв и роспуск парламента;
- назначение выборов;
- назначение референдума;
- предложение кандидата в председатели правительства, а в определённых условиях его назначение и прекращение его функций;
- назначение и смещение членов правительства по предложению его председателя;
- скрепление своей подписью декретов Совета Министров и председательствование при необходимости на его заседаниях;
- назначение гражданских и военных служащих;
- пожалование почётных званий и награждение орденами;

---

<sup>1</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 2-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2006. – 1104 с.



- верховное командование вооружёнными силами;
- осуществление права помилования;
- назначение послов и других дипломатических представителей;
- выражение согласия государства о принятии на себя международных обязательств посредством договоров;
- объявление войны и заключение мира с предварительного согласия парламента и др. (ст. 62 и 63)<sup>1</sup>.

## 86. Правовое положение Президента Индии

Президент Индии является официальным главой государства.

Он избирается на пятилетний срок непрямым голосованием – коллегией выборщиков, состоящей из выборных депутатов парламента и законодательных органов штатов. Кандидат на должность президента должен быть гражданином Индии, не моложе 35 лет, и отвечать требованиям, предъявляемым к претендентам на депутатские мандаты в Народной (нижней) палате индийского парламента. Действующий и бывшие президенты могут быть переизбраны на этот высший государственный пост. Президент не должен состоять в политической партии и не может являться депутатом парламента или законодательных собраний штатов или же занимать какие-либо другие оплачиваемые должности.

Президент возглавляет исполнительную власть и имеет определённые полномочия в законодательной (право вето на принятые парламентом законы) и судебной (помилование, отмена и смягчение наказания) сферах. Он также является верховным главнокомандующим вооружёнными силами страны. Вместе с тем жёсткие конституционные ограничения во многом сводят роль президента к выполнению церемониальных функций и утверждению решений правительства, рекомендациями которого он обязан руководствоваться. Принятие в 1978 г. 44-й поправки к конституции Индии резко ограничило право президента действовать по своему усмотрению, за исключением некоторых случаев. Такая ситуация может возникнуть, например, тогда, когда ни одна из политических партий или же партийных коалиций не получает в парламенте простого большинства мест. Решение о том, кому поручить формирование правительства, президент принимает самостоятельно.

---

<sup>1</sup> Там же.

Президент обладает правом законодательной инициативы. Однако оно может осуществляться только во время перерыва в работе той или иной палаты парламента, или когда палаты не заседают в силу иных причин, в результате чего закон не может быть принят парламентом. Впоследствии президентский указ обязательно должен быть утверждён парламентом.

Президент созывает сессии парламента, объявляет о прекращении их работы и по рекомендации правительства распускает нижнюю палату.

В случае нарушения стабильности и правопорядка в любом штате Индии президент может взять на себя частично либо полностью выполнение функций правительства штата. Президент также уполномочен объявить чрезвычайное положение в стране, если он считает, что сложилась ситуация, угрожающая безопасности государства, но на практике сделать это может только по совету правительства.

Президент назначает премьер-министра и утверждает членов кабинета министров, судей Верховного суда, губернаторов штатов, индийских послов и принимает верительные грамоты у глав дипломатических миссий.

В случае если должность президента по каким-либо причинам оказывается вакантной, то обязанности президента до замещения вакансии исполняет вице-президент. Он также действует в качестве президента, когда последний не может выполнять свои обязанности из-за болезни, отсутствия в стране или же по иным причинам<sup>1</sup>.

## **87. Правовое положение судей в зарубежных странах**

Конституционный статус судей в зарубежных странах предполагает полное соответствие судей высоким требованиям, так как на них возлагается огромная ответственность за судьбы и жизни людей.

*Требования, предъявляемые к судьям:*

1) обязательные профессиональные качества (наличие высшего юридического образования, определённый стаж работы на других должностях в сфере юридической деятельности);

2) высокие моральные качества (отсутствие судимости, «чистая» репутация);

---

<sup>1</sup> Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран: Учеб. пособие. – М.: Норма; Инфра-М, 2010. – 703 с.

3) определённый возраст и жизненный опыт, так как законодательством ряда стран оговаривается возраст, с которого разрешается назначение на должность судьи.

Число судей в зарубежных странах зависит от многих факторов, например от способа формирования судов. В странах тоталитарного социализма на должность судьи низших судов граждан избирает население голосованием или при участии представительных органов. В вышестоящие суды судьи избираются представительными органами. Например, в некоторых штатах США на должность судей избирают граждане. Кроме выборной системы, существует практика пожизненного назначения (избрания) судей. Также судьи могут быть назначены на эти должности до определённого возраста или на чётко фиксированный срок.

Досрочное смещение с должности судьи может быть в результате совершения им преступления или за недостойное поведение, а также за бездействие и т.п. Досрочное смещение судьи проводится в особом порядке и только органами судейского самоуправления или при их непосредственном участии в данном процессе.

*Конституционные основы статуса судей включают:*

- 1) независимость судей;
- 2) несменяемость судей.

Все судьи независимы и подчиняются только действующему законодательству.

Несменяемость судей является важнейшим элементом их статуса. Судью невозможно сместить с занимаемой им должности до срока истечения его полномочий, которые оговорены законом. Дело о соответствии им занимаемой должности может рассматриваться только органами судейского самоуправления, которые принимают решение о возбуждении уголовного дела в отношении этого судьи. Статус несменяемости действует даже в условиях смены партии у власти. В странах с тоталитарным социализмом судей можно досрочно отозвать с должности, так как в этих странах они избираются населением, которое может их или переизбрать, или сместить с должности.

Кроме независимости и несменяемости, в мировой практике существуют *принципы деполитизации и департизации судей*. Другими словами, судьи не имеют права быть представителем политических партий, принимать участие в политических мероприятиях. Кроме этих принципов, существует также *принцип несовместимости должностей*: судьи не имеют права осуществлять деятельность, приносящую

финансовую прибыль (напр., заниматься торговой и промышленной деятельностью)<sup>1</sup>.

## 88. Правовое регулирование подготовки и проведения выборов

Официально началом избирательной кампании считается назначение даты выборов. В конституции обычно определяются условия, с которыми связано назначение выборов, например, истечение срока полномочий выборного органа или должностного лица. В этом случае дата выборов назначается специальным нормативным актом. Однако в ряде государств эта дата предусматривается прямо, и не требуется каждый раз издавать акт об их назначении (напр., в США президент избирается в первый вторник после первого понедельника ноября каждого високосного года).

Избирательная кампания проходит несколько стадий: выдвижение и регистрация кандидатов, предвыборная агитация, составление списков избирателей, создание избирательных округов и пр.

Выдвижение кандидатов может осуществляться различными способами:

- самовыдвижение (иногда требуется собрать определённое количество подписей избирателей);
- выдвижение политической партией или избирательным объединением;
- выдвижение кандидата группой избирателей (в этом случае количество избирателей весьма разнится: напр., во Франции один человек, а в Болгарии – 500). Для регистрации лица в качестве кандидата во многих государствах предусмотрено внесение избирательного залога (т.е. сумма денежных средств – обычно достаточно большая – перечисляется кандидатом на специальный расчётный счёт и возвращается ему только в том случае, если он набрал определённый процент голосов избирателей во время выборов<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Имашева Е.Г. Конституционное право зарубежных стран // Издательство: ЭКСМО: 2008.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации: официальный текст с поправками: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года]. Историко-правовой комментарий / Б.А. Страшун. – 3-е изд., перераб. – М.: Норма: ИН-ФРА-М, 2011. – 141 с.; Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 4-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2007. – 896 с.

## 89. Правовое регулирование создания и деятельности политических партий в зарубежных странах

Политические партии в современном понимании этого термина впервые возникли в Европе в непосредственной связи с буржуазными революциями, в ходе которых создавалось народное представительство – система власти народа, осуществляемой через выборных представителей.

Политические партии играют важнейшую роль в общественно-политической и государственной жизни, будучи одним из центральных компонентов политической системы. Партии активно участвуют в политической жизни на всех стадиях политического процесса: в выборах, формировании органов государства, принятии политических и государственных решений, в их реализации. Странники партии, голосующие за выдвинутых ею кандидатов на выборах в государственные органы, образуют ее *электорат* (от англ. elector, фр. electeur – избиратель). *Сущность* политических партий более всего проявляется в их целях, функциях и методах деятельности. Исходный пункт деятельности любой политической партии — *разработка политического курса*, направленного на решение существующих в обществе проблем. Наиболее важная функция – *участие партии в формировании и контроле за деятельностью органов власти*. Наличие политических партий, участие их в выборах государственных органов позволяют *мирно разрешать социальные конфликты*.

В политическом спектре каждой страны различаются партии и коалиции *правые, левые и центристские*, а среди последних *правоцентристские и левоцентристские*. Эта классификация ведет свое происхождение от размещения партий в послереволюционном французском парламенте, где консерваторы сидели по правую сторону от председателя, а сторонники реформ — по левую. Партии, выступающие за «резкие движения» власти, связанные с полным или частичным отказом от демократии в интересах достижения провозглашаемых ими целей, именуется *радикальными* (бывают правые и левые радикалы), а склонные к незаконным средствам борьбы – *экстремистскими* (т.е. допускающими крайности), среди которых тоже различаются правые и левые.

Правовое регулирование статуса политических партий – это правовая (юридическая) институционализация. Если конституции XIX в. ни одной буквой не упоминали о политических партиях, хотя партии уже тогда играли весьма заметную роль в политической и государ-

ственной жизни, то ныне регулирование их статуса образует полноценный конституционно-правовой институт. Юридическая институционализация политических партий проявляется в двух взаимосвязанных процессах: *конституционализации*, т.е. включении в конституции основных принципов их статуса, и *законодательной институционализации*, в результате которой правовое положение партий определяется законом достаточно детально.

Законодательная институционализация обычно включает правовое регулирование следующих элементов статуса политических партий: 1) понятия политической партии, определения места и роли партий в политической системе и государственном механизме; 2) условий и порядка создания и прекращения политических партий; 3) требований к идеологии и программным положениям партий; 4) требований к их организационному строению и порядку деятельности; 5) финансово-экономической базы партий; 6) взаимоотношений с публичной властью, прежде всего участия в выборах и в деятельности представительных органов государства и местного самоуправления.

Почти все принятые после Второй мировой войны демократические конституции содержат в том или ином объеме положения о политических партиях. Конституционные принципы получают свою конкретизацию и развитие в текущем законодательстве – специальных актах о политических партиях (напр., в Германии), в избирательных законах (напр., в Мексике) и др. Такое законодательство развивается и в тех странах, где конституционализация политических партий места не имеет. Иногда законы регулируют лишь какую-то одну сторону статуса партий, например их финансирование, как это сделано, в частности, в соответствующих законах Швеции 1965 г., Финляндии 1969 г., США 1974 г.

Деятельность политических общественных объединений должна быть прозрачна и для государства, и для общества в целом. Этим целям служит институт регистрации политических партий и иных общественных объединений. Лишь зарегистрированные партии и иные политические объединения могут допускаться к участию в выборах органов публичной власти, взаимодействовать с ними и получать в необходимых случаях государственную защиту и помощь. Политические партии и ассоциации могут образовывать союзы, фронты и избирательные коалиции.

Если первоначально финансирование политических партий было только их собственным делом, то с течением времени превращение их в необходимого и неизбежного посредника между избирательным

корпусом и публичной властью, колоссальное возрастание расходов на политическую деятельность, особенно на выборы, привели к правовому регулированию финансирования этой деятельности. Оно к настоящему времени стало в ряде стран конституционно-правовым институтом, задача которого заключается, с одной стороны, в *ограничении возможностей монополизации выборов крупным капиталом* и, с другой — в создании *финансовых возможностей участия в выборах для новых партий*. Другая задача — обеспечение *прозрачности финансовой стороны деятельности политических партий и избирательного процесса*. Способы решения этой задачи там, где она поставлена законодателем, различны.

Законодательство, как правило, регламентирует *источники финансовых поступлений* партиям. Такими источниками служат обычно взносы членов партии, поступающие в ее адрес пожертвования, доходы от разрешенной хозяйственной деятельности и, наконец, государственные субсидии.

Членские взносы взимаются не всеми политическими партиями. Если взносы и существуют, то, как правило, составляют небольшую долю доходов партии.

Главный источник этих доходов – пожертвования физических и юридических лиц, прежде всего, последних. Закон обычно ограничивает максимальный размер пожертвований, запрещает пожертвования иностранных государств и лиц и анонимные пожертвования, а также устанавливает особые формы отчетности в случае крупных пожертвований (указание данных о жертвователе с приложением чека).

Во многих странах (напр., в Италии, Венгрии) запрещается финансирование партий государственными органами, учреждениями и организациями.

*Контроль* за финансами политических партий осуществляется различными органами: в Австрии – комиссией при министерстве внутренних дел, в Мексике и США – Федеральной избирательной комиссией, в Венгрии – Государственной счётной палатой, в Испании – Счётным трибуналом.

*Ответственность* политических партий за финансовые нарушения и злоупотребления обычно достаточно строга. В основном это штрафные санкции и изъятие неправомерно полученных сумм и имущества в пользу государства, в некоторых странах – лишение партии права на получение государственных субсидий (Франция) и даже ли-

шение свободы для виновных лиц (в Италии на срок от шести месяцев до четырёх лет)<sup>1</sup>.

## 90. Правовой статус парламентария в зарубежных странах

Парламентарии — это *лица, состоящие членами парламента*. Называются они в разных странах различно, причём наименования эти не всегда кажутся логичными. Например, в Соединённом Королевстве членами Парламента (MP's – Members of Parliament) называются только члены нижней палаты – Палаты общин. Точно так же в США конгрессмены – это не вообще члены Конгресса, а только члены Палаты представителей. Депутатами также именуется обычно только члены нижних палат. Члены верхних палат в большинстве стран – сенаторы, в Соединённом Королевстве – лорды. В Болгарии члены единственной палаты парламента традиционно (не только в социалистическое время) именуется народными представителями. Впрочем, в Намибии, лиц, состоящих в парламенте, назвали просто членами соответствующей палаты – Национального собрания и Национального совета.

Члены парламентов обладают *специальной право- и дееспособностью*. У избираемых членов парламентов срок полномочий обычно начинается течь с момента избрания, реже — с законодательно или даже конституционно установленной даты (напр., согласно разд. 1 поправки XX к Конституции США, с полудня 3 января года, следующего за годом избрания). Правда, в конституциях нередко предусматривается необходимость проверки полномочий выборного члена парламента той палатой, в состав которой он входит. Так, согласно разд. 5 ст. I Конституции США, «каждая Палата будет судьёй в отношении выборов, законности избрания и соответствия требованиям своих собственных членов...», а согласно ст. 66 Конституции Италии, «каждая Палата проверяет полномочия своих членов и случаи возникшей неизбираемости или несовместимости». Впрочем, в Испании ч. 2 ст. 70 Конституции установила, что «действительность документов и удостоверений членов обеих Палат будет подлежать судебному контролю в сроки, установленные избирательным законом»; этот контроль осуществляется коллегией по административным спорам Высшего трибу-

---

<sup>1</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 4-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2007. – С. 317-339.



нала правосудия. Вообще, Регламент Конгресса депутатов довольно подробно урегулировал порядок обретения полного статуса депутата. Для этого требуется представить в генеральный секретариат удостоверение, выданное органом избирательной администрации, заполнить декларацию для проверки на несовместимость, указав в ней профессию и занимаемые публичные должности, и на первом же пленарном заседании, в котором депутат примет участие, принести присягу соблюдать Конституцию. Если он этого не сделает в течение трёх пленарных заседаний, его права и гарантии приостанавливаются до выполнения указанных требований.

Задача парламентария — участвовать в законотворчестве и осуществлении парламентом других его функций. Народ делегирует депутатам власть, но при этом презюмируется, что они, принимая законы, действуют в соответствии с общей волей народа. Отсюда вытекает очень важный принцип, определяющий правовой статус депутатов, — принцип *императивного мандата*, предполагающий право избирателей давать депутатам обязательные для них наказания и досрочно отзываться своих избранных, если они эти наказания не выполняют или выполняют плохо.

Принцип императивного мандата был воспринят марксистско-ленинской доктриной, опиравшейся на опыт Парижской коммуны 1871 г., и получил известное, хотя и не вполне последовательное, отражение в конституциях и органическом законодательстве социалистических стран. Так, согласно ст. 77 Конституции КНР, депутаты ВСНП подконтрольны избравшим их органам, которые имеют право в установленном законом порядке отозвать избранных ими депутатов.

Конечно, императивный мандат в его буквальном значении — институт совершенно нежизнеспособный. Если депутат по каждому вопросу должен предварительно выявлять мнение своих избирателей, то, даже отвлекаясь от непреодолимых ещё сегодня технических трудностей, принятие решений в парламенте зачастую стало бы невозможным: парламентарии не вправе были бы прийти к компромиссу. Но даже если понимать императивный мандат менее жёстко, а именно как обязанность парламентария следовать воле своих избирателей, когда она прямо выражена, при свободе действий в остальных случаях, то и при таком понимании конструкция вызывает принципиальные сомнения: если парламентарий считает выраженную волю своих избирателей противоречащей национальным интересам, он обязан выполнять её либо подавать в отставку или подвергнуться отзыву. Императивный мандат не соответствует системному видению общества, он исходит из

восприятия общества лишь как простой суммы его составных частей, а не как целого с его особыми качествами и интересами.

Согласно конституциям демократических государств *парламенты и все их члены являются представителями всей нации*, и никто не вправе давать им обязывающие наказания. Они связаны лишь конституцией и своей совестью, которая должна им подсказывать, каким образом в конкретных случаях следует решать общенациональные и местные проблемы. Это принцип так называемого *свободного мандата*.

Юридическая конструкция свободного мандата воспринята и постсоциалистическими конституциями. Например, в частях третьей и четвертой ст. 62 македонской Конституции сказано: «Депутат представляет граждан и принимает решения в Собрании по своему убеждению. Депутат не может быть отозван».

В содержание парламентского мандата входит несовместимость его с определёнными должностями и занятиями. *В частности, нельзя быть одновременно членом обеих палат* парламента.

Известно, что в Конгрессе США многие конгрессмены и сенаторы переизбираются многократно, выполняют свою функцию десятками лет и, более того, пользуются привилегиями при занятии должностей в Конгрессе пропорционально стажу пребывания в нём. На Филиппинах же, воспринявших в основном конституционную систему США, Конституция, напротив, запретила избираться в Палату представителей более трёх раз подряд, а в Сенат – более двух раз подряд (части вторые разд. 4 и 7 ст. VI).

Во многих странах сложились целые системы неформального воздействия групп давления на парламентариев. Это явление получило название *лоббизма* (от англ. *lobby* – *кулуары*), поскольку подобное воздействие оказывается не в зале заседаний, а в кулуарах палат и даже вне стен парламентов. Лоббисты – это агенты корпораций, фирм, банков, профсоюзов, организаций предпринимателей и работодателей и др., которые стремятся любым способом установить связь с парламентарием и повлиять на его позицию при решении конкретного вопроса в комитете (комиссии) или палате. Их деятельность привела к созданию организаций, лоббирующих профессионально по заказу, и приняла столь широкие масштабы, что независимо от морально-этической её оценки некоторые государства сочли целесообразным законодательно её урегулировать, чтобы ввести в определённые рамки.

Например, Конгресс США принял в 1946 г. Закон о регулировании лоббизма. Согласно этому закону «любое лицо, которое за вознаграждение или по иным мотивам занимается деятельностью, имеющей

целью воздействовать на принятие или отклонение Конгрессом Соединённых Штатов какого-либо законодательного акта, должно перед тем, как приступить к каким-либо действиям по достижению указанной цели, зарегистрироваться у клерка Палаты представителей и секретаря Сената и представить под присягой письменное заявление, в котором приводятся: фамилия и адрес учреждения регистрируемого лица, фамилия и адрес лица, которое его нанимает и в чьих интересах оно выступает, сроки найма, сумма вознаграждения, сумма и цели выделенных на расходы средств». Зарегистрированный лоббист обязан вести строгий учёт проходящих через него средств и ежеквартально представлять клерку и секретарю подробный отчёт, включая указание публикаций, осуществлённых по инициативе лоббиста в поддержку или против определённого законопроекта. Клерк и секретарь обобщают отчёты и ежеквартально публикуют эту информацию в «Конгресснл рекорд» (отчеты Конгресса). Нарушение этих правил влечёт уголовную ответственность, включающую запрещение заниматься лоббистской деятельностью в течение трёх лет<sup>1</sup>.

## 91. Президентская республика и её признаки

**Республика** (от лат. *res publica* – букв.: дело общественное) – форма правления, при которой все высшие органы государственной власти либо избираются непосредственно народом, либо формируются общенациональными представительными учреждениями (парламентом).

Республика стала наиболее распространённой формой государственности. Она представлена двумя её основными разновидностями – парламентской и президентской республиками. Главное различие между ними состоит в особенностях политической ответственности правительств (совета, кабинета министров).

Обычно различают следующие виды республиканской формы правления: а) парламентскую, б) президентскую и в) смешанную парламентско-президентскую.

*Президентская республика* возникла в США на основе учёта опыта британского парламентаризма и была законодательно закреплена в Конституции 1787 г. Широкое распространение такая форма республики получила затем в Латинской Америке (Бразилии, Мексике, Уругвае и в других странах).

---

<sup>1</sup> Там же. – С. 572-579.

Отличительные признаки президентской республики:

- президент и парламент в равной степени легитимированы народом. Президент «сильный», он избран народом и потому может апеллировать к нему в случае конфликта с парламентом;
- президент одновременно является главой государства и главой правительства, отсутствует дуализм исполнительной власти;
- президент нуждается в согласии парламента на формирование правительства, но в выборе своей «команды» он свободен и независим от политической поддержки парламента, не руководствуется принципом партийной принадлежности при подборе министров;
- парламента не может сместить правительство с помощью вотума недоверия;
- чтобы не допустить излишней концентрации власти у президента, конституцией предусматривается «механизм сдержек и противовесов» его власти: президент не вправе распустить парламента, а парламента может инициировать импичмент (отстранение от должности) президента<sup>1</sup>.

## **92. Принцип разделения властей: понятие и конституционное оформление в различных странах**

Разделение властей – принцип организации и деятельности государственного аппарата, определяющий распределение всех органов государства между тремя самостоятельными по предметам ведения ветвями власти: законодательной, исполнительной и судебной.

*Законодательные* органы представлены выборными от народа парламентами, советами, собраниями. Они определяют основные направления политики государства путём принятия законодательных актов, в том числе бюджета государства, и контролируют деятельность исполнительной власти.

*Исполнительные* органы представлены сформированными в выборном или назначаемом порядке правительством, министерствами, управлениями, департаментами. Они осуществляют путём принятия подзаконных решений и оперативной работы непосредственное управ-

---

<sup>1</sup> Теория государства и права: Учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько; Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте РФ. – 4-е изд., испр. и доп. – М.: Дело, 2011. – 525 с.; Иванян Э.А. История США: Учеб. пособие для вузов. – 3-е изд., стер. – М.: Дрофа, 2008. – 571 с.

ление различными областями социальной жизни (экономикой, культурой, образованием, внешней политикой, обороной и т.д.).

*Судебные* органы представлены конституционными судами, судами общей и специальной юрисдикции, прокуратурой. Они осуществляют контроль и надзор за исполнением законов и подзаконных актов, разрешают споры о праве, применяют санкции за правонарушения.

Каждая из ветвей власти, осуществляя собственные полномочия, имеет возможность ограничивать действия органов других ветвей в случае их выхода за пределы предоставленных полномочий. Это осуществляется путём закрепления за парламентом права требовать отставки правительства, права главы исполнительной власти распустить парламент, права судебных органов объявить недействительными акты, противоречащие конституции или законам и другими способами.

В настоящее время принцип разделения властей закреплён в конституциях подавляющего большинства стран мира<sup>1</sup>.

### **93. Пропорциональная избирательная система**

Пропорциональная избирательная система (ПИС) – одна из разновидностей избирательных систем, применяемых на выборах в представительные органы. При проведении выборов по пропорциональной системе депутатские мандаты распределяются между списками кандидатов пропорционально голосам, поданным за списки кандидатов, если эти кандидаты преодолели необходимый процентный барьер. При пропорциональной избирательной системе политическая партия получает в представительном органе число мандатов, пропорциональное числу поданных за неё голосов избирателей.

*Избирательный метр* (квота) – наименьшее число голосов, которое необходимо получить для наделения одним мандатом. Впервые в 1855 г. Томас Хэр предложил избирательный метр = количество голосов/количество избирателей.

*Заградительный барьер* (пункт) – определял процент голосов, который позволяет партии участвовать в распределении мандатов (Германия – 5%, Израиль – 1,5%, Россия – 7%, Италия – 3%).

---

<sup>1</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 4-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2007. – 896 с.

Законодательство устанавливает 2 основных правила распределения мест по партийным спискам:

1) правило связанных списков, т.е. места распределяются в строгой последовательности;

2) правило свободных списков (по выбору).

При этом избиратель голосует за избирательное объединение (за партийные списки), что более точно отражает реальную расстановку политических сил. Особая разновидность ПИС – система голосования по предпочтениям (избиратель внутри списка распределяет кандидатов в порядке – 1, 2, 3 и т.д.). Панаширование – голосование за кандидатов из разных списков (Швейцария), сильно искажает ПИС.

#### 94. Развитие британского конституционализма

В Англии нет консолидированной конституции. Современная британская неписаная конституция представляет собой весьма сложный конгломерат различного рода источников, она непрерывно дополняется и изменяется, и состоит из следующих основных частей:

Британская конституция имеет *писаную часть* (статусное право) – около 30 важнейших парламентских актов, которые по содержанию являются законами. Эта часть очень неоднородна:

- 1215 г. – Великая хартия вольностей;

- Петиция о праве – 1628 г.;

- Habeas Corpus Акт – 1679 г.;

- Билль о правах 1689 г.;

- Законы «О парламенте» 1911 г. и 1949 г.;

- акты, посвящённые Правительству – 1937, 1964, 1975 гг. – акт о министрах короны, Акт о народном представительстве – 1949, 1969, 1974 гг. и др.

Эти акты решают вопросы основного правового положения подданных, парламента, правительства и др. главные вопросы.

*2-часть конституции – конституционные обычаи*, которые существуют на протяжении многих веков, что свидетельствует о консерватизме (конституционные соглашения). Эти соглашения играют важную роль в Британской неписаной конституции. Так взаимоотношения Правительства и Парламента, Правительства и Монарха, нижней и верхней палат Парламента определяются обычаями.

Британская конституция – это компромисс между буржуазией и дворянством – высшей аристократией (монарх).

*3-ья часть конституции – отдельные судебные прецеденты высших британских судов* (Общее право – сложившееся после норманнского завоевания общее для всей Англии право). Юридической базой общего права является доктрина «*Stare decisis*». Она основывается на общих принципах справедливости и разума, здравого смысла. В Великобритании нет министерства юстиции, многие судебные прецеденты имеют силу закона.

## 95. Региональное и местное самоуправление и управление во Франции

Франция делится на регионы, департаменты и коммуны, которые считаются территориальными коллективами, и потому в них есть выборные органы самоуправления. Наряду с этим существуют административные округа, где выборных органов самоуправления нет, и управляет ими назначенный сверху супрефект. Есть историко-географические единицы – кантоны, которые не имеют собственных органов самоуправления и управления, а используются как избирательные округа для выборов в советы департаментов, иногда в них создаются судебные органы – трибуналы малой инстанции. Особое положение занимает являющаяся формой *политической автономии* Корсика – остров в Средиземном море (там есть местный парламент с ограниченной компетенцией, избираемый им более узкий коллегиальный орган, но исполнительную власть единолично осуществляет избираемый советом его председатель). Кроме того, при парламенте создаются ещё три совета с правом совещательного голоса: экономический, социальный, культурный. Новая Каледония (бывшая колония) имеет теперь статус «*ассоциированного государства*» с Францией. У неё есть местный парламент, но в отличие от «ассоциированных государств» США, которые ранее были подопечными территориями, вопрос о членстве Новой Каледонии в ООН не ставился.

Низовой административно-территориальной единицей является *коммуна* (община). Крупные города тоже имеют статус общин, но с более широкими полномочиями (самоуправление крупных городов идёт ещё от прошлых веков). Всего коммун более 37 тыс. Их население колеблется от 100 человек в селе до 1 млн. и более в городах. В общине избирается *совет* сроком на 6 лет (9-69 человек). Он в свою очередь тайным голосованием избирает на 6 лет *мэра* и его заместителей, ведающих управлением. Мэр одновременно по должности являет-

ся представителем государственной власти в коммуне. Каждая коммуна имеет свой устав, который составляется на основе типового устава, утверждённого в 1984 г. К ведению общин относятся: водоснабжение, рынки, муниципальные библиотеки и музеи, кладбища и др.

Коммунальный (муниципальный) совет принимает бюджет, устанавливает местные налоги, распоряжается имуществом коммуны, утверждает служащих, принимает программы развития, занимается рынками, санитарией, местными дорогами и т.д.

Местные дороги принадлежат коммуне (общине) на праве публичной собственности, а предприятия и леса – на праве частной собственности. Муниципальный совет может быть досрочно распущен декретом президента, принятым на заседании Совета министров, но только по одной причине: если он не способен управлять коммуной. Этот декрет может быть оспорен в административном суде.

В департаментах (их 96 во Франции и 3 заморских департамента) избирается *генеральный (департаментский) совет* тоже на 6 лет. Он ведает примерно теми же вопросами, что и коммунальный совет, но его полномочия гораздо шире. Как отмечалось, совет обновляется по частям (на 1/2 через 3 года). Исполнительным органом совета с 1982 г. является не назначаемый префект (позже он получил название комиссара республики, хотя в настоящее время используется также прежний термин), а избираемый им *председатель совета*. Тем не менее, совет департамента менее самостоятелен в своих действиях, чем совет общины, он более жёстко контролируется центром. Префекту подчинены также некоторые местные службы министерств.

В регионах, объединяющих 3-5 департаментов (22 в метрополии и 4 заморских региона – Гваделупа, Гвиана, Мартиника, Реюньон), также избирается *региональный совет* (с 1986 г. – прямыми выборами). Он имеет более разветвлённую систему служб, ряд комитетов, которые выполняют не распорядительные, а консультативные функции. В состав комитетов входят представители предпринимателей, профсоюзов, общественных организаций, лица, назначенные правительством. Исполнительным органом совета является избираемый им председатель. Наряду с ним совет региона избирает *бюро*. Некоторые департаменты метрополии (это крупные города, в том числе Париж, Лион) разделены на внутригородские районы (округа) с избираемыми советами и мэрами.

Наряду с избираемыми органами во Франции в административно-территориальных единицах имеются назначенные сверху чиновники – представители государства. В регионе это *комиссар республики* –



региональный префект (им является по совместительству комиссар самого крупного в регионе департамента); в департаменте – также *комиссар республики* (префект); в округе, не являющемся «территориальным коллективом» и не имеющем своего совета, есть *супрефект*. Комиссар республики назначается Советом министров. Он представляет в своей административно-территориальной единице правительство и каждого министра; руководит деятельностью государственных служб (ему подчинены, однако, не все службы министерств на местах); несёт ответственность за соблюдение национальных интересов, законов, за поддержание общественного порядка. Он непосредственно отвечает за состояние сельского хозяйства, за социальные вопросы, санитарии, благоустройство. В его распоряжении находится полиция. Аналогичные полномочия осуществляет в округе супрефект.

Комиссар республики (префект, супрефект) теперь не осуществляет административную опеку над органами местного самоуправления, но имеет *право контроля* над ними с точки зрения соблюдения законности. Все решения местных советов должны исполняться, независимо от визы комиссара на них. Но в течение 15 дней с момента принятия эти решения должны представляться комиссару, который, если считает их незаконными, может обратиться в местный административный суд с иском об их аннулировании.

## 96. Республика: понятие и сущность

Республика – это форма правления, при которой все высшие органы государственной власти либо избираются, либо формируются общенациональными представительными учреждениями. Главными признаками любой республики является коллективность правления. Все высшие органы государственной власти (собрания, советы и т.д.) имеют сложную структуру, наделяются определёнными, только им свойственными полномочиями и несут ответственность за их неисполнение или ненадлежащее исполнение согласно закону. Принятие решения осуществляется, как правило, путём голосования. Оно считается принятым, если за него проголосовало квалифицированное или простое большинство.

Республика может быть президентской и парламентарной.

*Президентская* республика основана на республиканской форме правления, она характеризуется тем, что президент обладает полномочиями главы государства и главы правительства. Должность премьер-

министра отсутствует, и формирование правительства проводится вне-парламентским методом. Президент не имеет права роспуска парламента.

*Парламентарная республика* основывается на принципе первенства власти парламента, правительство несет полную ответственность за свою деятельность перед парламентом. В данном случае учреждена должность премьер-министра. Правительство формируется парламентским путём из числа лидеров партии, занимающей большинство мест в нижней палате.

*Смешанные* формы правления – характеризуются сочетанием самых различных элементов форм правления, которые иногда могут быть крайне противоречивыми.

## 97. Референдум и его виды в зарубежных странах

Институт референдума в отличие от выборов не является универсальным институтом, и существуют страны, в которых референдум проводился в единичных случаях. Данный институт неоднократно использовался в условиях авторитарных режимов с целью политического манипулирования (в частности, в 1934 г. в Германии).

Референдум можно рассматривать как правовой, либо как политический институт. В законодательстве зарубежных стран понятие референдума имеет различную трактовку: в частности, традиционно используется понятие референдума в Италии, Испании, Словакии; но есть ещё одно понятие – плебисцит – это Эквадор, Чили.

I. Виды референдумов по содержанию:

1. *Конституционный референдум* – предполагает вынесение на одобрение избирателей проекта Конституции, либо предложений по частичному изменению Конституции;

2. *Законодательный референдум* – проводится в отношении проектов законов или действующих законов, но при этом выделяют следующие разновидности:

1) отклоняющие референдумы, которые предполагают полную, либо частичную отмену текста закона (Италия, Швейцария);

2) утверждающие референдумы – т.е. ратифицирующие законы (Франция).

3. *Референдумы по международно-правовым вопросам*;

4. *Административный референдум* – предполагается, что на него выносятся вопросы, касающиеся решений управленческого характера, в частности:

1) изменение административно-территориального деления, либо границ субъектов;

2) голосование о досрочном прекращении должностных лиц (в Австрии);

II. С точки зрения юридической силы решений, принимаемых путём голосования:

1. *Консультативный* референдум – фактически голосование проводится для выявления общественного мнения и решение не носит обязательного характера для государственных органов;

2. *Решающий* (постановляющий) референдум – предполагается, что решение, принятое на референдуме не нуждается в утверждении каким-либо органом и вступает в силу на территории всей страны.

III. С точки зрения обязательности проведения:

1. *Факультативный* – предполагает, что проводится голосование при наличии инициативы уполномоченных субъектов;

2. *Обязательный* референдум – проводится в случаях, предусмотренных Конституцией и законами.

## **98. Система «сдержек и противовесов» в государственном механизме США**

Впервые в мировой истории, принцип «сдержек и противовесов» был применён в конституции Соединённых Штатов Америки, потому данный ответ основывается в первую очередь на информации, заложенной в американскую конституцию. Американская конституция была разработана и принята Конституционным конгрессом в Филадельфии (май-сентябрь 1787 года).

Три основных политико-правовых принципа легли в фундамент конституционной системы США:

1) разделения властей;

2) федерализма;

3) судебного конституционного надзора.

*Принцип разделения властей*, в сущности, и являлся «принципом сдержек и противовесов», поскольку, разделяя властные функции между различными властными структурами, не допускал узурпации полномочий каким-либо одним государственным институтом, и тем

самым гарантировал создание истинно демократической правовой базы государства.

Согласно данному принципу, в конституцию закладывалась независимость трёх ветвей государственной власти – законодательной, исполнительной и судебной – и разграничение их функций. На федеральном уровне три ветви власти в США представлены конгрессом, президентом и верховным судом. США являются президентской республикой, и основные особенности их государственного устройства таковы:

- сочетание полномочий главы государства и главы правительства в одном высшем должностном лице – президенте;
- внепарламентский метод избрания президента и формирования правительства (главы министерств назначаются президентом);
- отсутствие у президента права распускать высший законодательный орган, а у конгресса – принимать вотум недоверия правительству;
- запрещение членам правительства быть депутатами конгресса и наоборот.

Вот наглядные примеры того, что в основу взаимодействия всех ветвей власти заложена идея взаимоконтроля и уравновешивания властей, которая не допускает усиления одной ветви власти за счёт другой:

- конгресс может отклонить президентский законопроект, а президент при утверждении законопроекта может наложить вето;
- многие полномочия президента реализуются только при одобрении сената (международные договоры);
- верховный суд вправе признать недействительными как законы конгресса, так и акты исполнительной власти.

## **99. Система органов государственной власти в Индии**

*Центральная власть.* На общеиндийском уровне исполнительную власть осуществляют президент, вице-президент и правительство во главе с премьер-министром. Президент избирается на пятилетний срок депутатами обеих палат парламента и законодательных собраний штатов. Вице-президент выбирается тоже на пятилетний период членами обеих палат парламента. На должность премьер-министра, которого официально назначает президент, выдвигается лидер партии или коалиции, располагающей большинством мандатов в нижней палате, которой подотчётно правительство. Кандидатуры министров, которые

также официально утверждаются президентом, предлагает премьер. Возглавляемое им правительство образует кабинет министров. На нём лежит ответственность за работу административной машины и определение государственной политики.

*Законодательная власть.* Парламент в Индии состоит из Президента Индии (главы государства), Народной палаты и Совета штатов.

Народная палата избирается прямыми выборами на 5 лет в составе не более 547 членов. Депутаты Парламента пользуются депутатским иммунитетом. Получают небольшое вознаграждение. Руководит парламентом спикер. В палате создаются партийные фракции, образуются отраслевые постоянные комиссии, создаётся секретариат палаты.

Совет штатов (верхняя палата) избирается путём косвенных выборов. Подавляющее большинство из 250 членов Совета штатов избираются на 6 лет выборными членами, остальные 12 членов назначаются Президентом из числа лиц, имеющих особые заслуги в области общественной деятельности. Формально руководит этим советом вице-президент (избирается на совместном заседании палат парламента), на деле же руководство заседаниями палаты осуществляет заместитель председателя палаты, избираемый её членами из своей среды.

*Исполнительная власть.* Президент избирается косвенными выборами – особой коллегией выборщиков. Требования: гражданин, достигший 35-летнего возраста и удовлетворяющий необходимым условиям. Может быть переизбран неоднократно и подряд.

Вице-президент также избирается на совместном заседании обеих палат Парламента, без участия легислатур штатов.

Правительство Индии – Совет министров. Премьер-министром Президент назначает лидера партии большинства в Народной палате.

*Судебная власть.* В федерации и штатах Индии действует единая централизованная система судов.

В Индии нет института референдума (только выборы, а на местах – определённые элементы панчаятской системы).

## **100. Система центральных органов государственной власти КНР**

По конституции высшим законодательным органом государственной власти КНР является *Всекитайское собрание народных представителей* (ВСНП), возглавляющее всю систему собраний народных представителей, которые составляют политическую основу государства. В его состав входят депутаты, избранные от провинций, авто-

номных районов, городов центрального подчинения и вооружённых сил. Всего избирается около 3000 депутатов. Из обязанностей депутатов ВСНП первойшая – неукоснительное соблюдение Конституции КНР и законов государства. Вторая важная группа обязанностей – поддержание тесной связи с избравшими их органами и народными массами.

Постоянно действующим органом ВСНП является его *Постоянный комитет*, который несёт ответственность перед ВСНП и ему подотчётен. Постоянный комитет осуществляет функции высшего органа государственной власти и работает под контролем ВСНП в период между сессиями.

Срок полномочий ВСНП – 5 лет.

Сессии ВСНП обычно созываются Постоянным комитетом раз в год. Работа сессии после её подготовительного заседания начинается с заседания президиума, избирающего, в свою очередь, *постоянного председателя президиума и исполнительного председателя сессии*. Здесь же устанавливается порядок принятия решений и утверждения законопроектов – путём тайного либо открытого голосования.

### **101. Смешанная республиканская форма правления**

*Смешанная республика* (также может называться полупрезидентской, полупарламентской, президентско-парламентской) – это форма государственного правления, которую нельзя считать ни президентской, ни парламентской республикой.

При смешанной республике Парламент имеет право вынести вотум недоверия Правительству, сформированному Президентом, но Президент имеет право распустить Парламент и назначить внеочередные выборы (вновь избранный Парламент не может быть распущен в течение конституционно определённого срока).

Если в новом составе Парламента партия президента получит большинство, то сохранится «бицефальная» исполнительная власть, когда политику правительства определяет Президент, при относительно слабой фигуре Премьер-министра. Если же победят противники Президента, то, как правило, последний будет вынужден принять отставку Правительства и фактически передать полномочия по формированию нового Правительства лидеру партии, набравшей большинство голосов на выборах. В последнем случае президент не может существенно влиять на политику правительства, и главной политической

фигурой становится премьер-министр. Если впоследствии будет избран президент, оппозиционный парламентскому большинству, он сформирует новое правительство, и если оно не получит одобрения в парламенте, то последний может быть распущен.

Таким образом, как и в парламентарных странах, в смешанной республике правительство может работать, только когда оно опирается на поддержку парламентского большинства. В смешанной республике избранный народом Президент вправе фактически формировать своё Правительство, невзирая на существующее парламентское большинство, вступать в конфликт с Парламентом и добиваться его роспуска. Такое положение невозможно ни в парламентарных странах, ни в президентской республике. Поэтому смешанную республику считают самостоятельной формой правления, наряду с парламентарной и президентской республиками.

Первой республикой с подобной формой правления была Веймарская республика в Германии (1919-1933 гг.). Из современных государств к смешанным республикам относятся пятая республика во Франции (после 1962 г.), Португалия, Армения, Литва, Украина, Словакия и Российская Федерация.

## 102. Советская республика и её признаки

Республики делятся на: президентские, парламентарные и смешанные, а также республики советского типа и другие, имеющие отличную от перечисленных организацию власти (напр., Ливийская джамахирия).

В республиках советского типа все органы государства действуют на основе решений компартии, под её руководством и контролем.

С точки зрения юридической модели признаки советской республики следующие:

1) *верховенство и полновластие советов* либо «представительных» органов с иными наименованиями – все остальные государственные органы (кроме жёстко централизованной прокуратуры) формируются советами соответствующего уровня, ответственны перед ними и/или подотчётны им (включая подчас даже суды);

2) *советы всех ступеней образуют единую систему*, внутри которой существуют отношения руководства и подчинения (принцип демократического централизма);

3) поскольку депутаты советов выполняют свои функции, не оставляя основной работы (как отмечал главный теоретик этой системы В.И. Ленин, и кухарка должна управлять государством после 8-часового «урока» производительного труда), сессии советов – редкие и краткие, а их *текущие полномочия осуществляются их исполнительными органами* на местах и особыми сравнительно узкими коллегиальными органами в центре, решения которых обычно подлежат последующему утверждению советами (в Китае такие органы создаются до уровня уезда).

Данная форма правления напоминает парламентарную республику, поскольку правительство формируется «парламентом» и юридически ответственно перед ним. На деле никакой такой ответственности не существует. Реально каждый из членов правительства, как и другие высшие чиновники, ответствен перед политбюро центрального комитета коммунистической партии. Нет здесь и никакого баланса властей: роспуск «парламента» в случае правительственного кризиса, если таковой случится, не предусмотрен. Это не вяжется с их «полновластием». Разделение властей даже теоретически не признается; ему, как отмечалось, противопоставлен принцип *единства власти* трудового народа, воплощённый в советах. Советы должны соединить в своих руках и законодательные, и исполнительные функции. Независимость суда в большинстве случаев признается, однако чисто декларативно: выборы судей советами, подотчётность и отзыв судей даже по конституции делают эту независимость не реальной, а лишь декларативной.

### **103. Соотношение терминов «конституционное» и «государственное» право: различие в подходе к содержанию**

Определение понятия государственная власть, в конституциях чаще всего отсутствует, говорится просто о власти или о суверенитете народа. Основные законы устанавливают, что власть исходит от народа, принадлежит народу, народ осуществляет суверенитет. Это, прежде всего выражение целей государственной политики.

*Конституционное* право – в основе англосаксонская система. *Государственное* право – в основе романская (германская) система. Конституционное право предполагает верховенство конституции над государством. Исторически сложилось так, что в странах, где ведущую роль играли конституционно-правовые акты, акцентировавшие внимание на правах и свободах человека и закреплении их в конституциях –



данная отрасль права называлась конституционное право (Великобритания, Франция). В странах, в которых конституционно-правовая наука придавала основополагающее значение развитию государства и его институтов, а также их правовому оформлению и закреплению (Германия), соответствующая отрасль получила название государственное право.

Термин государственное право вошел и в русскоязычную литературу и науку, т.к. монархия в России по своим основным параметрам была ближе к государственной системе кайзеровской Германии, чем к парламентарной монархии Великобритании. Нередко в литературе подчёркивается, что 2 эти термина идентичны, что это синонимы. Такое утверждение применимо к реалиям Германии, Швеции или Скандинавским странам, где государственное право постепенно слилось с конституционным правом. Однако некоторые западные авторы утверждают, что принципиальное различие сохранилось до настоящего времени. Оно заключается в расстановке акцентов на приоритетных целях права.

#### **104. Социально-экономическая структура и политическая система КНР: особенности конституционного регулирования**

После образования КНР в декабре 1949 года были приняты четыре Конституции. В соответствии с Конституцией Китайской Народной Республики, КНР – *социалистическое государство демократической диктатуры народа*. **Высший орган государственной власти** – однопалатное Всекитайское собрание народных представителей (ВСНП), состоящее из 2979 депутатов, избираемых региональными собраниями народных представителей сроком на 5 лет. Сессии ВСНП созываются ежегодно.

Из-за большого количества депутатов в период между сессиями функции ВСНП выполняет избираемый из числа депутатов Постоянный Комитет (около 150 человек).

К выборам допускаются только депутаты от Коммунистической партии Китая и восьми так называемых демократических партий, входящих в Народный политический консультативный совет Китая (НПКСК). Собственные органы законодательной власти действуют на территории специальных административных районов Гонконга и Макао. Все депутаты ВСНП являются представителями блока коммунистов и беспартийных.

Сейчас Китай вступил в «период рекордно высокого уровня слияний и приобретений», в ходе которого около 90 % государственных предприятий страны перейдут в частные руки, т.е. будут приватизированы. Правительство надеется, что частные владельцы помогут сделать убыточные компании, лежащие тяжелым бременем на китайской экономике, рентабельными. При этом учитывается, что приватизация приведёт к росту армии безработных, тем более что уже в настоящее время 25 миллионов человек потеряли работу. Поэтому принято решение, что средства, вырученные от продажи государственных предприятий, пойдут в первую очередь на поддержку неимущих слоев, в том числе на систему здравоохранения, пенсионную систему и систему социального обеспечения. Одно из решений этой проблемы – создание малых предприятий, а также развитие индивидуального сектора производства.

### **105. Способы принятия, изменения и отмены конституции**

*Способы принятия конституций:*

– принятие конституции специально избранным для этой цели учредительным собранием. Это обычно орган однопалатный (в Бразилии он был двухпалатным), и после принятия конституции он нередко распускается, уступая место парламенту, избранному на основе новой конституции. Учредительное собрание не всегда формируется только путём выборов, иногда избирается на корпоративной основе из представителей различных групп населения, а частично назначается военными властями (они играют роль консультативных органов);

– принятие конституций парламентами;

– принятие конституции надпарламентскими органами, составной частью которых иногда были, а иногда и не были парламенты (напр., Великим народным хуралом в Монголии в 1992 г.);

– принятие путём референдума – общегосударственного голосования избирателей (Франция 1958 г., Швейцария 1999 г.). Проект конституции либо разрабатывается специально созданным для этого учредительным собранием (Конституция Франции 1946 г. – Четвёртой республики), либо правительством (Конституция Франции 1958 г. – Пятой республики), после чего выносится на референдум;

– принятие военными властями, провозгласившими переход таким путём к гражданскому правлению;

- принятие высшими партийными органами – съездами или исполнительными комитетами партий;
- принятие на общенациональных конференциях представителей различных политических сил и групп населения;
- договорное принятие конституций в кризисных ситуациях, хотя добровольность таких соглашений нередко весьма своеобразна;
- октроирование конституций: они даровались «хорошим» монархом своему «верному народу»;
- принятие основного закона в новой редакции.

*Поправки в конституции* вносятся по решению парламента или на основании итогов референдума, однако принятие таких решений связано со специальными требованиями:

1. Проект об изменении конституции вносится только главой государства, правительством, определённой группой депутатов, субъектами федерации.

2. Поправка должна быть принята не простым, а квалифицированным большинством в каждой палате парламента или на совместном заседании палат. Часто необходимо, чтобы оно было принято парламентом дважды с определённым интервалом. В некоторых странах второй вотум (голосование) должен иметь место только после избрания нового состава парламента.

3. После того как парламента принял поправку к конституции, в некоторых федерациях его решение должно быть утверждено (ратифицировано) определённым большинством субъектов федерации.

Конституционные поправки не подлежат вето главы государства и должны быть опубликованы.

При военных переворотах нередко используется чрезвычайный порядок изменения и отмены конституции: военные советы отменяют или приостанавливают её некоторые главы или статьи, а порой и весь текст.

***По способу изменения конституции делятся на гибкие и жёсткие.***

*Гибкие* конституции могут быть изменены в том же порядке, что и обычный закон. Ими являются, прежде всего, неписанные конституции, а также конституции государств с монархической формой правления (Княжество Монако, Саудовская Аравия).

*Жёсткие* конституции – конституции, для внесения изменений и дополнений в которые предусмотрен особый усложнённый порядок. Жёсткость конституций может обеспечиваться по-разному: требованием голосования квалифицированным большинством голосов в парла-

менте (Италия, Япония); принятием поправок на референдуме (Франция); повторным принятием поправок парламентом следующего созыва (Греция); утверждением поправок субъектами Федерации (Германия, США).

Чаще всего конституции *отменяются* в результате революций. Однако иногда послереволюционные акты оставляют в силе некоторые законоположения свергнутого режима. Например, в ст. 178 Веймарской конституции Германии 1919 г. указывалось, что «прочие законы и указы Империи остаются в силе, поскольку не находятся в противоречии с Конституцией».

Конституция может отменяться в предусмотренном ею же порядке в результате коренных изменений в жизни страны, когда складывается новая расстановка политических сил. Иногда в новых основных законах содержится упоминание о юридической отмене предшествующего акта. Так, Конституция Бельгии в ст. 137 устанавливает: «Основной закон от 25 августа 1815 года отменяется».

Встречаются случаи, хотя и не очень часто, когда в действующей конституции указывается, что она должна быть отменена в результате какого-либо события. Такие конституции относятся к числу временных<sup>1</sup>.

## 106. Субъекты и виды правовой охраны конституции

Важность регулируемых конституцией общественных отношений, необходимость обеспечения её верховенства в системе правовых актов, соответствия иных актов и их норм нормам конституции требует и её *особой правовой охраны*. Такая охрана направлена на достижение, прежде всего незыблемости общественного и государственного строя, закреплённого в основном законе соответствующей страны; стабильности правового статуса личности; на неуклонное выполнение норм конституции всеми *субъектами* конституционного права:

- государственными организациями и их должностными лицами; общественными организациями; юридическими и физическими лицами, т.е. на достижение конституционности правоприменительной практики.

Под *правовой охраной конституции* следует понимать *совокупность средств и способов*, с помощью которых должно достигаться

---

<sup>1</sup> Там же. – С. 101-119.

строгое соблюдение режима конституционной законности; соответствие конституции всех других правовых актов, принимаемых государственными органами; соблюдение принципа *непринятия* или *отмены* уже принятых *неконституционных* правовых актов, а также их отдельных норм.

В период действия первых конституций буржуазных государств, принятых в XIX столетии, специальные способы их правовой охраны, как правило, отсутствовали. Правовая теория и практика основывались на том, что *парламент сам должен обеспечивать конституционность принимаемых им законов* и следить за тем, чтобы другие государственные органы действовали в строгом соответствии с принципами и нормами конституции.

Такой подход существует в некоторых государствах и до сих пор. Так, конституционная теория Люксембурга, Нидерландов, Финляндии, Швеции исходит из того, что *поскольку парламент занимает высшее место в системе государственных органов, то над ним не может стоять никакой другой орган, который осуществлял бы конституционный контроль*. Поэтому только парламент вправе решить судьбу закона, противоречащего конституции. Суды обязаны осуществлять контроль законности только актов исполнительной власти. Но при этом в таких странах, как Швеция, Финляндия, Канада, парламент и правительство вправе предварительно проконсультроваться в специальном органе или в Верховном суде, чтобы получить его заключение по вопросу о конституционности подлежащего рассмотрению законопроекта. В Швеции, например, таким органом является Законодательный совет, состоящий из членов Верховного и Верховного административного судов. Однако окончательную судьбу законопроекта в этих странах решает всё-таки парламент.

В XIX столетии только в некоторых странах (напр., в США) *суды* присвоили себе право неприменения при рассмотрении конкретных дел правового акта на основании его противоречия конституции. В США суды штатов первыми при рассмотрении уголовного или гражданского дела стали решать вопрос о неприменении закона в случае признания его неконституционным. Верховный суд США впервые воспринял эту практику в 1803 г. В настоящее время он в обязательном порядке рассматривает вопрос о конституционности актов Конгресса, если это вытекает из решения, принятого окружным или апелляционным судом. С 1848 г. конституционный надзор стал использоваться в Швейцарии.

В дальнейшем, особенно на современном этапе, в различных странах были разработаны либо внедрены в практику самые разнообразные способы правовой охраны конституции. Некоторые из них закреплены в самих текстах основного закона. *Во многих государствах созданы специальные органы конституционного контроля.*

### **107. Судебная власть: понятие, признаки и функции**

Судебная власть – одна из ветвей государственной власти. Её субъектом является суд, занимающий особое место в системе государственных органов и реализующий свои функции в особой процессуальной форме. На конституционном уровне находят отражение следующие *аспекты организации и деятельности судебной власти:*

- 1) судебная власть – составная часть системы разделения властей;
- 2) основы организации судебной системы;
- 3) гарантии прав граждан в отношениях с органами юстиции;
- 4) основы правового статуса судей.

*Характерными признаками судебной власти являются:*

- 1) осуществление власти в связи с конкретным делом (социальным конфликтом);
- 2) реализация в особой процессуальной форме, отличной от процедур в других ветвях власти.

Суд осуществляет *важнейшие социальные функции* в любом государстве:

- 1) охрану и защиту прав и свобод физических и юридических лиц, находящихся на территории данной страны;
- 2) роль эксперта по правовым вопросам, имеющего одновременно право выносить обязательные для участников процесса решения;
- 3) осуществление судебного (конституционного, административного) контроля;
- 4) политико-репрессивную функцию;
- 5) поддержку экономических устоев общества, охрану принципов собственности, регулируя социальные конфликты в этой сфере.

В разных правовых системах и в зависимости от политического устройства государства *социальные функции судебной власти могут варьироваться.*

*Судебная система – это* сложно организованная, имеющая несколько определённым образом взаимосвязанных звеньев (инстанций) *система органов, осуществляющих правосудие.*

Она может включать государственные и иные судебные органы (общественные суды, религиозные суды, суды, действующие на основе обычного права, и т.д.).

*Конституционные принципы организации деятельности судебных систем в зарубежных странах:*

1) *независимость* судебной власти (судов, судей) и закрепление её гарантий (означает автономность судебных учреждений по отношению к другим государственным и общественным органам, а также беспристрастность судей и подчинение их только закону);

2) осуществление правосудия *только* законными и надлежащими судьями (судами) (значит, что правосудие осуществляется только органами судебной власти, спор рассматривается тем судьей (судом), к компетенции которого он отнесён законом);

3) *запрет* на создание *чрезвычайных судов* (исключает появление особых судов или квазисудов особого производства, по упрощённой процедуре (без предоставления права подсудимому иметь защитника, обжаловать приговор или просить о помиловании и т.д.), которая является нарушением основных прав граждан, демократических принципов судопроизводства и приводит к беззаконию и произволу);

4) гласность, открытость и доступность судебных слушаний (обеспечивает публичный характер отправления правосудия, доступность суда для всех заинтересованных лиц);

5) мотивированность судебных действий (мотивированность необходима для вынесения объективного решения по делу).

## **108. Судебные органы: состав, способы формирования, виды**

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 решения, *суд может* на основе закона лишить человека свободы и даже жизни за совершение преступления, отобрать у физических или юридических лиц собственность, распустить политическую партию, заставить государственный орган отменить своё решение и возместить лицу ущерб, причинённый незаконными действиями должностных лиц и т.д. Законы многих стран предусматривают особый состав преступлений – неуважение к суду, которое подлежит строгому наказанию.

Деятельность суда опирается на *принципы*, закреплённые в конституции. Одни из них имеют общий характер, другие распространяются в основном на уголовный процесс, где важна защита прав личности.

К числу *общих конституционных принципов* относятся:

1. Осуществление правосудия только судом. Никакой другой орган государства или должностные лица не вправе присваивать себе функции правосудия;

2. Независимость судей и подчинение их только закону. Ни один государственный орган, должностное или иное лицо не вправе указывать суду, как ему следует решать то или иное дело; судьи решают дела на основе закона и личного убеждения;

3. Свобода доступа к суду. Суд обязан принять к рассмотрению иск (он может отклонить рассмотрение только по причине неподведомственности или неподсудности);

4. Коллективное отправление правосудия. Единолично мировой, полицейский, иной судья может рассматривать лишь мелкие правонарушения;

5. Язык судопроизводства. Ведение судебного процесса должно осуществляться на языке, понимаемом сторонами, или с обеспечением им переводчика;

6. Гласность, т.е. открытый, публичный суд;

7. Возможность обжалования и пересмотра судебного решения путём апелляции, кассации, ревизии;

8. Ответственность государства за судебную ошибку. Государство возмещает физическому или юридическому лицу ущерб, который причинён ему ошибочным судебным решением, неправильным осуществлением правосудия.

Важный элемент статуса государственного органа – *порядок его формирования*, который чаще всего представляет собой избрание или назначение. Судейский корпус формируется, *как правило, путём назначения*, хотя *встречаются случаи выборности*. Например, в большинстве штатов США судьи выбираются, причём нередко баллотируются как представители той или иной партии. Согласно частям второй и третьей ст. 79 Конституции Японии 1946 г. назначение судей Верховного суда подлежит пересмотру народом при проведении первых после данного назначения всеобщих выборов в Палату представителей. Преобладание назначаемости судей имеет серьезные резоны, несмотря на то, что этому порядку формирования судебной власти может быть брошен упрек в недемократичности. При выборах судей гражданами и даже представительными органами неизбежно действует поли-



тический фактор: выбирающие судью граждане или депутаты руководствуются не столько его личными качествами, профессионализмом, который обычно не могут оценить, сколько политическими убеждениями. Это приходит в противоречие с объективным требованием максимально возможной деполитизации судебной власти. В ряде стран (преимущественно с романской системой права) назначение, перемещение и увольнение судей входят в компетенцию высших органов судебного сообщества (высших советов магистратуры и т. п.), которые иногда должны согласовывать свои решения с министром юстиции<sup>1</sup>.

Органы конституционной юстиции формируются в особом порядке. В Германии члены Федерального конституционного суда (ФКС) избираются в равном числе (по восемь) Бундестагом и Бундесратом (ч. 1 ст. 94 Основного закона), судьи и члены конституционных судов земель – ландтагами. В Венгрии члены Конституционного суда избираются Государственным собранием (п. «к» ч. 3 § 19 Конституции Венгерской Республики 1949 г. в редакции 1990 г.). В Хорватии судьи Конституционного суда избираются Хорватским собором (часть первая ст. 122 Конституции Республики Хорватии 1990 г. в редакции 2000 г.). В Португалии 10 судей Конституционного суда избираются Собранием республики, а ещё трое кооптируются решением этих десяти (ч. 1 ст. 222 Конституции Португальской Республики 1976 г.)<sup>2</sup>.

*Виды* судебных органов могут быть неодинаковыми в унитарных и федеративных государствах. В унитарных государствах обычно существует единая система общих судов. В федеративном государстве может быть единая система (напр., Канада), но возможна и отдельная система федеральных судов, и отдельная система судов субъектов федерации (яркий пример тому судебная система в США). При данной системе федеральные суды применяют только федеральные законы, суды же штатов – и федеральные законы, и законы своего штата.

В судах *первой инстанции* (мировые судьи, полицейские суды, районные суды, суды судебных округов и др.) рассматриваются первые все дела. 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 дела только с точки зрения соблюдения закона в судебном процессе.

---

<sup>1</sup> Там же. – С. 754-755.

<sup>2</sup> Там же. – С. 773.

В большинстве стран *второй инстанцией* являются особые апелляционные или высокие суды, когда можно обращаться с жалобой на решение суда первой инстанции. Здесь весь процесс повторяется аналогично процедуре первой инстанции, но возможно привлечение новых свидетелей, предъявление дополнительных доказательств.

Данная схема системы общих судов в ряде стран имеет свои особенности. Суды первой инстанции рассматривают большинство уголовных и гражданских дел, отнесённых к их компетенции. Верховные суды могут рассматривать отдельные дела, установленные конституцией или законом, в первой инстанции, иногда даже с участием присяжных или народных заседателей. В актах конституционного права упоминаются различные органы и должностные лица, одна из задач которых состоит в содействии судебной власти. И прежде всего, это прокуратура. Прокуратура занимается уголовным преследованием лиц, совершивших преступления. Действуя как представитель государства, она поддерживает публичное обвинение в суде (в делах частного обвинения прокуратура не участвует), осуществляет надзор за местами заключения, в странах тоталитарного социализма осуществляет общий надзор за законностью.

### **109. Сущность, социальные функции и юридические свойства конституции**

Конституция в формальном смысле – закон, обладающий высшей юридической силой и поэтому принимаемый и изменяемый в особом по сравнению с обычными законами порядке. В этом состоят основные **юридические свойства** конституции.

*Конституция в материальном смысле – совокупность норм, регулирующих организацию государственной власти.*

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

*Реализация сущности конституции состоит в том, что:*

- 1) конституция – это выражение общей воли народа, общественный договор (естественная школа права);
- 2) конституция – выражение высшей правовой нормы (нормативистская школа права);
- 3) конституция – акт общества как корпоративного целого (у институционалистов);

4) конституция – документ, устанавливающий правила политической игры;

5) конституция – отражение определённого соотношения политических сил.

**Социальные функции конституции** – это её общественное предназначение и способы ее реализации. *Первая функция* конституции, конечно, юридическая. Конституция – это закон, притом основной закон, закон законов. Она – главный источник права страны, лежащий в основе всей системы правового регулирования общественных отношений.

*Вторая функция* конституции – политическая. Конституция определяет устройство государства, его отношение с людьми и с группами, служит правовой основой политической системы. Все политические силы – партии, движения и т.д. – взаимодействуют между собой, конкурируют, борются, используют государственную власть на основе прав, определённых в конституции. В конституцию эти права выносятся нередко уже после того, как сложились в реальной жизни, но бывает и так, что они сначала устанавливаются конституцией, а затем уже проводятся в жизнь. В качестве примера можно привести случай, когда конституционная реформа меняет избирательную систему.

*Третья функция* конституции – идеологическая. Конституция как наиболее авторитетный закон обращается к признанным в обществе ценностям и как бы убеждает человека: если тебе дороги эти ценности, следуй тому, что написано в основном законе. И с другой стороны, если уважать закон, то необходимо уважать и отражённые в нём общечеловеческие ценности. Тем, кто не уважает ни того ни другого, в случае нарушения конституции грозят соответствующие санкции<sup>1</sup>.

## 110. Унитарное государство и его признаки

Унитарное государство – это единое государство, состоящее не из государственных образований (штатов, республик и т.д.), хотя в его составе могут быть и отдельные *автономные государственные образования*, а из *административно-территориальных единиц* – областей, провинций, губерний, которые затем делятся на районы, уезды, а по-

---

<sup>1</sup> Кудинов О.А. Конституционное право зарубежных стран: Учебно-практ. пособие / Московский государственный университет экономики, статистики и информатики. – М.: МЭСИ, 2003. – С. 19.

следние – на общины, коммуны. Число звеньев административно-территориального деления может быть различным. В отдельных очень мелких государствах (напр., в Науру и Тувалу в Океании, население каждого из которых не достигает 10 тыс. человек) вообще нет административно-территориального деления. В одних странах оно двухзвенное (напр., области и общины в Болгарии), в других – четырёхзвенное (регионы, департаменты, районы, общины во Франции). Наиболее распространено *трёхзвенное* деление типа область – район – община. В федеративных государствах административно-территориальное деление – это деление субъектов федерации, его устанавливают они сами. Мелкие субъекты (штаты, провинции, земли и др.) имеют в своём составе только один уровень административно-территориальных единиц – общинный, но в крупных субъектах бывает и два звена – районное и общинное.

**Формы унитарных государств.** По степени централизации принято различать централизованные, децентрализованные и относительно децентрализованные государства.

В *централизованном* унитарном государстве *во все звенья* административно-территориального деления, включая общинное звено и иногда даже деревни, *назначаются* «сверху» чиновники для управления ими или такие чиновники утверждаются вышестоящими органами из числа кандидатур, предложенных местным собранием, местным представительным органом.

В *децентрализованном* унитарном государстве нет назначенных на места (в административно-территориальные единицы) представителей правительства, обладающих общей компетенцией по управлению. На местах, в мелких административно-территориальных единицах, созываются сходы граждан, в более крупных избираются советы (Великобритания, штаты США, провинции Канады и др.).

*Относительно децентрализованное* унитарное государство характеризуется тем, что в высших звеньях административно-территориального деления (обычно кроме районного звена) есть два органа: назначенный сверху чиновник общей компетенции (комиссар, префект) – представитель государственной власти и избранный населением совет – орган местного самоуправления.

### 111. Федеральный контроль и федеральное принуждение

Государственно-правовые отношения между правительством и муниципалитетами основываются в основном на административном соподчинении и финансовой зависимости. Формы принуждения и его объем при осуществлении норм конституционного права зависят как от существующего политического режима, так и от характера самих конституционных норм. Чем реакционнее политический режим и нормы конституционного права, тем острее формы насилия и больше его объем<sup>1</sup>.

Конституции и законодательные акты закрепляют широкие полномочия органов парламентского контроля<sup>2</sup>. Такой контроль распространяется, прежде всего, на органы исполнительной власти (и федеральные и местные). Кроме того, финансовая система находится под полным контролем федеральных властей, главным образом центральных банков.

Механизм правительственного надзора за муниципалитетами различен. В федеративных государствах муниципалитетами ведают, как правило, правительства субъектов Федерации. Так, в США контроль осуществляют по соответствующим отраслям департаменты и другие административные органы штатов, в Германии – правительственный аппарат земель. В ряде государств, например в Италии, Японии, надзор за муниципальными органами в пределах крупных административно-территориальных единиц возлагается на специальных агентов центрального правительства<sup>3</sup>. Они наблюдают за всей деятельностью муниципальных органов, нередко подменяют их, могут применять к муниципалитетам карательные санкции, ведают вопросами местного управления, изъятыми из компетенции муниципальных органов.

### 112. Федеративное государство и его признаки

*Федерация* (от позднелат. *foederatio* – союз, объединение), форма государственного устройства, при которой несколько государственных образований, юридически обладающих определённой политической самостоятельностью, образуют одно союзное государство.

---

<sup>1</sup> Мишин А.А. Указ. соч. – С. 15-16.

<sup>2</sup> Там же. – С. 355.

<sup>3</sup> Там же. – С. 400.

В федеративном государстве, в отличие от унитарного, имеются две системы высших органов власти (федеральные и субъектов федерации); наряду с федеральной конституцией субъекты федерации имеют право принимать свои нормативные правовые акты учредительного характера (напр., конституции, уставы, основные законы); они наделены правом принимать региональные законы; у субъектов федерации, как правило, есть собственное гражданство, столица, герб и иные элементы конституционно-правового статуса государства, за исключением государственного суверенитета.

При этом субъект федерации не имеет права выхода из состава федерации (сепарации) и, как правило, не может быть субъектом международных отношений. Субъекты федерации могут иметь различные наименования, которые, как правило, определяются историческими или правовыми факторами: штаты, провинции, республики, земли или федеральные земли (как в Германии и Австрии) и иное.

По особенностям конституционно-правового статуса субъектов федеративного государства выделяют: Симметричные и Асимметричные. В симметричных федерациях субъекты обладают одинаковым конституционно-правовым статусом (напр., Федеративная Демократическая Республика Эфиопия, Соединённые Штаты Америки), в асимметричных – конституционно-правовой статус субъектов различен (напр., Республика Индия, Федеративная Республика Бразилия). По особенностям формирования федерации выделяют: территориальные, национальные, смешанные. При формировании территориальных федераций используется территориальный географический признак (напр., Соединённые Штаты Америки, Германия), в национальных – по национальному признаку (напр., бывшие Союз Советских Социалистических Республик, Чехословакия, Югославия).

По способу образования федерации делятся на: договорные и конституционные. Конституционные федерации возникают на базе ранее существовавшего единого государства (напр., Германия, Бразилия, Россия). Договорные федерации возникают в результате объединения ранее независимых государств в одно.

### **113. Формы и методы государственного контроля над деятельностью местного самоуправления**

В некоторых странах, например, в скандинавских, в Великобритании и др., контроль за законностью финансовой и иной деятельности

органов местного управления осуществляют специальные относительно независимые контролеры-омбудсмены, возбуждающие вопрос об ответственности должностных лиц муниципалитетов за неправильное осуществление финансово-бюджетных и иных полномочий. Основными направлениями воздействия правительства на муниципалитеты являются: 1) прямое регулирование муниципальной деятельности; 2) контроль за работой муниципальных органов; 3) обеспечение финансовой зависимости муниципального управления от правительства.

Административное регулирование деятельности муниципальных органов проявляется в двух формах. Во-первых, оно состоит в издании правительством и отдельными министерствами нормативных актов по вопросам организации и компетенции муниципалитетов. Другая форма административного регулирования заключается в том, что определённые акты и мероприятия муниципальных властей могут иметь место лишь с утверждения, одобрения либо предварительного разрешения правительственных органов или их полномочных агентов на местах. Формами контроля являются доклады муниципальных властей, ревизии отраслей муниципального управления, проводимые специальными инспекторами министерств и других административных органов, представление муниципалитетами статистической информации. Подчинение муниципальных органов правительству и его агентам на местах обеспечивается угрозой применения против муниципальных советов, их членов и служащих административных санкций. Такими санкциями являются передача тех или иных полномочий муниципалитета правительственным агентам, отстранение мэров и муниципальных служащих от должности, наложение на них различных взысканий. Возможность роспуска муниципальных советов предусмотрена в законодательстве Франции, Италии, Японии. В Великобритании и Японии центральное правительство, а в США — правительства штатов могут изъять из ведения муниципалитетов и поручить своим чиновникам руководство делами местного управления, с которыми муниципалитет, по мнению вышестоящих властей, не справляется<sup>1</sup>. В большинстве государств существенным дополнением к административному надзору служит судебный контроль за соответствием решений муниципальных властей актам центральных органов<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Там же. — С. 402.

<sup>2</sup> Там же. — С. 404.

## 114. Характеристика Конституции Индии

Конституция Индии представляет собой огромный по своему объёму документ. Индия является парламентской республикой. В ней наблюдается большой разрыв между юридическим и фактическим положением высших органов государственной власти. Установление республиканской формы правления было оформлено Конституцией 1950 г. (с августа 1947 г., т.е. с момента завоевания независимости и вплоть до вступления в силу Конституции, Индия была доминионом и, следовательно, имела монархическую форму правления).

Главой Индийской парламентарной Республики является Президент, который избирается особой избирательной коллегией, состоящей из выборных членов обеих палат центрального Парламента и выборных членов Законодательных собраний штатов. Избираемый парламентским путём Президент наделяется Конституцией весьма широкими полномочиями. Ему не только предоставляются традиционные права главы государства, но он также является носителем исполнительной власти и формально рассматривается как составная часть Парламента.

Индийская Конституция отводит правительству – Совету министров – весьма скромную роль. Статья 74 (п. 1) гласит: «Учреждается Совет министров во главе с премьер-министром для оказания помощи и дачи советов Президенту при осуществлении его функций». Это положение дополняется установлением «президентского порядка» формирования правительства, согласно которому премьер-министр назначается Президентом, а другие министры назначаются главой государства по совету премьер-министра. На самом деле Президент никакого участия в формировании правительства не принимает. По установившимся конституционным соглашениям индийское правительство – Кабинет – формируется парламентским путем и несет коллегиальную ответственность за свою политическую деятельность перед Народной палатой. Фактически действующие конституционные соглашения заменили установленный Конституцией порядок организации высших органов государственной власти на диаметрально противоположный: Кабинет, сосредоточивая в своих руках важнейшие полномочия по государственному руководству обществом, целиком осуществляет конституционные права Президента и фактически контролирует законодательную деятельность Парламента. Хотя индийская Конституция не предусматривает института контрасигнатуры, Президент лишен какой бы то ни было возможности действовать иначе, как с санкции Совета министров.



В Индии установлена трёхчленная система разграничения компетенции между Союзом и субъектами федерации. Конституция Индии устанавливает три сферы полномочий, строго определяя границы каждой из них. Разграничение компетенции между Союзом и штатами регулируется гл. I ч. XI Конституции и седьмым приложением к Конституции. В первую сферу полномочий входят вопросы, отнесенные к исключительной компетенции Союза. Перечень I – «Перечень вопросов, отнесенных к компетенции Союза» – содержит около 100 пунктов.

Вторую сферу полномочий составляют вопросы, отнесенные к компетенции штатов (около 70 пунктов). Однако эта сфера не носит исключительного характера, т.к. в условиях чрезвычайного положения союзный Парламент может принимать законы по любому вопросу, отнесенному приложением седьмым (перечень II) к компетенции штатов. Так, в случае издания Президентом Индии прокламации о введении чрезвычайного положения всякое разграничение компетенции между Союзом и штатами ликвидируется, и страна превращается в унитарное государство. Кроме того, по решению верхней палаты Парламента, принятому 2/3 голосов, федерация может отнести к своему ведению любой вопрос исключительной компетенции штатов.

Третью сферу полномочий составляют вопросы, отнесенные к совместной компетенции Союза и штатов (около 50 пунктов). По всем этим вопросам законодательствовать может как союзный Парламент, так и легислатуры штатов, но в случае коллизии законов приоритет всегда остается за законом Союза.

Что касается тех вопросов, которые не предусмотрены ни одним из трех перечней приложения седьмого, то все они отнесены к компетенции Союза. Таким образом, установленная Конституцией Индии система разграничения компетенции между федерацией и штатами, несмотря на свою внешнюю определенность, фактически носит весьма относительный характер и ставит субъекты федерации в зависимость от Союза.

Избирательная система в Индии – мажоритарная система относительного большинства. Парламент включает в себя Народную палату и Совет штатов<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Мишин А.А. Указ. соч. – 520 с.

### **115. Экономические, социальные и культурно-духовные права человека и гражданина**

*Экономические права.* К числу важнейших экономических прав человека и гражданина относятся право частной собственности и её наследования, свобода экономической деятельности, право на труд и свободу труда, право на забастовку и др. Право частной собственности – это право владения, пользования, распоряжения ею, извлечения из нее дохода и её наследования. Конституционное закрепление права частной собственности направлено, на сокращение неимущего населения и рост численности и удельного веса собственников в населении страны. Собственность неприкосновенна, гласит ст. 5 Основного закона Австрии об общих правах граждан. Статья 17 Конституции Греции указывает, что собственность находится под защитой государства, однако вытекающие из неё права не могут осуществляться в ущерб всеобщим интересам; никто не может быть лишён своей собственности, кроме как в общественных интересах. Статья 73 Конституции Дании отмечает, что право собственности неприкосновенно; никто не может быть принуждён отказаться от своей собственности, кроме тех случаев, когда этого требует общественная необходимость. В конституциях многих стран немало внимания уделяется и другим экономическим правам и свободам. В Конституции Италии (ст. 35) отмечается, что республика охраняет право на труд во всех его формах и применениях. Основной закон ФРГ (ст. 12), закрепляет право свободно выбирать профессию, место работы и учебы. Свободу труда закрепляют и многие другие конституции (напр., ст. 5 Конституции Мексики, ст. 5 Конституции Бразилии и др.). В Конституции Бразилии говорится не только о праве на труд, но и о свободе труда, занятий и профессиональной деятельности, о праве на участие в прибылях и результатах труда, о помощи безработным, о праве на участие в управлении предприятием, о праве на забастовку и др.

Право на забастовку сегодня закрепляется в конституциях не только многих демократически развитых стран, но и в конституциях постсоциалистических и развивающихся стран. Обычно речь идёт об экономических стачках, в то время как политические и всеобщие забастовки, а также забастовки солидарности законами не допускаются.

Запрещаются забастовки в отраслях жизнеобеспечения, а также в среде государственных служащих<sup>1</sup>.

**Социальные и культурные права.** Это – права на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду, на отдых и жилище, на образование и свободу образования, на социальное обеспечение. В Конституции Болгарии (ст. 52) указывается, что граждане имеют право на страхование здоровья, гарантирующее им доступную медицинскую помощь, и на бесплатное пользование медицинским обслуживанием. В немногих странах (напр., Великобритания, Дания) ставка делается на государственную медицину, а в большинстве других (напр., Франция, Германия, Польша) – на страховую медицину.

Закрепляя право на жилище, Конституция Португалии (ст. 65) указывает, что все имеют право на жилище соответствующей площади для себя и своей семьи, благоустроенное и отвечающее санитарным нормам, охраняющее частный характер личной и семейной жизни. Говоря об этом же праве, Конституция Испании (ст. 47) включает следующее положение: все испанцы имеют право на благоустроенное жильё; органы власти обеспечивают необходимые условия и устанавливают соответствующие нормы для действенного осуществления данного права, а также регулируют пользование земельными участками в общих интересах и с целью предотвращения спекуляции землей.

Среди социальных обязанностей гражданина в конституциях чаще всего фигурирует обязанность платить налоги. Эта обязанность была закреплена ещё во французской Декларации прав человека и гражданина 1789 г. (ст. 13), в которой одновременно фиксировалось и его право устанавливать эти налоги и контролировать их использование (ст. 14). Статья 31 Конституции Испании указывает, что каждый участвует в финансировании общественных расходов в соответствии со своими экономическими возможностями посредством справедливой налоговой системы, основанной на принципах равенства и прогрессивного налогообложения, которая ни в коем случае не должна предусматривать конфискацию. Статья 53 Конституции Италии более лаконично формулирует ту же обязанность: все обязаны участвовать в государственных расходах в соответствии со своей налоговой платёжеспособностью; налоговая система строится на началах прогрессивности.

---

<sup>1</sup> Енгибарян Р.В., Тадевосян Э.В. Конституционное право: Учебник. – М.: Юрист, 2000.

## **116. Юридические формы и правовое положение главы государства при республиканской форме правления**

В системе высших органов власти глава государства занимает юридически первое место, хотя его фактическая роль в большинстве случаев отнюдь не соответствует этому положению. Он возглавляет всю государственную машину, обладает по букве конституции обширными полномочиями и такими особенностями, как безответственность, несменяемость, нейтральность. Обычно глава государства рассматривается как носитель исполнительной власти и высший представитель государства в сфере международных отношений.

В странах с республиканской формой правления главой государства является президент, который как высшее должностное лицо республики всегда избирается, за исключением тех случаев, когда этот пост замещается в результате государственного переворота.

В зависимости от вида республики и особенностей конституции можно наметить три системы избрания президента.

*Прямые выборы президента* применяются во многих президентских республиках, где, как правило, глава государства занимает свой пост согласно процедуре, не предусматривающей участие парламента (Мексика, Бразилия, Венесуэла, Панама, Парагвай, Перу, Колумбия, Коста-Рика, Южная Корея). Результаты голосования за выдвинутых кандидатов определяются по мажоритарной избирательной системе абсолютного либо относительного большинства. В выборах президента юридически принимают участие все избиратели, внесённые в списки для голосования.

Избранный путём прямых выборов президент получает свой мандат помимо парламента и потому от него независим. Одним из наиболее типичных примеров в данном случае является переход от многостепенных к прямым выборам президента во Франции. В соответствии со ст. 6 Конституции 1958 г. президент избирался коллегией нотаблей, в которую входили депутаты и сенаторы, генеральные советники и представители муниципальных советов. Аналогичная процедура избрания президента установлена Конституцией Аргентины 1994 г., но в этом случае для победы кандидата в первом туре требуется набрать 45% всех поданных голосов.

*Косвенные выборы президента* также в основном применяются в президентских республиках (США). При косвенных выборах избиратели выбирают коллегию выборщиков, которая затем избирает президента. Выборщиков избирают списком по мажоритарной системе от-

носительного большинства. Партия, набравшая наибольшее число голосов, получает все места выборщиков отданного штата.

В парламентских республиках (за исключением Австрии, Ирландии, Исландии, где выборы президента прямые) президент избирается путем *многостепенных выборов* (чаще всего двухстепенных). Воля избирателей при многостепенных выборах опосредуется в основном общенациональным представительным учреждением – парламентом. В этой системе избрания президента можно выделить три разновидности.

1. Президент избирается парламентом, в голосовании принимают участие только депутаты, никто другой к этой процедуре не допускается. Такой порядок избрания президента принят в Израиле, Турции, Ливане.

2. Для избрания президента создается избирательная коллегия, состоящая из депутатов парламента и представителей органов местного самоуправления крупнейших административно-территориальных единиц. Наиболее типичный в этом отношении порядок устанавливает Конституция Итальянской Республики (ст. 83).

3. В некоторых федеративных государствах для избрания президента также формируется особая коллегия, состоящая из депутатов союзного парламента и представителей субъектов федерации. Например, в ФРГ Федеральный Президент согласно Конституции и Закону о выборах Федерального Президента 1959 г. избирается Федеральным собранием, состоящим из членов Бундестага и представителей земель, избранных ландтагами на началах пропорционального представительства.

Во всех трёх вариантах выборов президента парламентской республики *глава государства* получает мандат от парламента, его власть производна, и он не может самостоятельно противопоставить себя общенациональному представительному учреждению.

*В сфере исполнительной власти* полномочия *главы государства* невелики даже формально, на практике же они выглядят еще скромнее. Конституции всех парламентских стран наделяют главу государства правом участия в формировании правительства. Право назначения главой государства гражданских и военных чиновников также лишено реального содержания, т.к. все это делается правительством, хотя и от имени главы государства. Глава государства играет важнейшую роль в различного рода церемониях и празднествах, начиная от национальных торжеств и военных парадов и кончая открытием школ, университетов и спуском на воду судов. Участие в подобных актах – главное в повседневной деятельности глав парламентских государств.

Важное место в полномочиях главы государства занимает право объявления чрезвычайного положения на территории всей страны или части ее (ст. 16 Конституции Франции, ст. 352 Конституции Индии).

*В сфере законодательной власти* полномочия главы государства достаточно обширны. Он обладает правами, позволяющими ему в случае необходимости активно воздействовать на парламент.

Глава государства созывает парламент на очередные и чрезвычайные сессии, может прервать при определенных условиях сессию парламента. Важнейшим орудием в руках главы государства является право роспуска нижней палаты (очень редко обеих палат) парламента (президенты президентских республик обычно правом роспуска парламента не обладают). В случае роспуска парламента или истечения срока его полномочий глава государства назначает внеочередные или очередные выборы.

Конституционная теория в ряде государств рассматривает главу государства как неперемного участника законодательного процесса. Конституции некоторых стран включают главу государства в состав парламента как его органическую часть. Юридическим выражением этой концепции является тот факт, что законопроект получает силу только тогда, когда он санкционируется главой государства. Отказ дать санкцию – *вето* – влечёт за собой ряд серьёзных правовых последствий.

Конституционное право знает три вида вето.

*Абсолютное, или резолютивное, вето* состоит в том, что отказ главы государства утвердить принятый парламентом законопроект является окончательным и безусловным и преодолеть его нельзя.

*Относительное, или отлагательное, вето* представляет собой запрет, налагаемый главой государства на законопроект, который либо может быть преодолен парламентом, либо носит временный характер.

*Выборочное вето.* Обычно глава государства может одобрить или опротестовать весь законопроект целиком, а не отдельные статьи его. Это создает массу неудобств, т.к. порою президенту или монарху приходится либо одобрять законопроект с негодными ему статьями, либо опротестовывать в целом приемлемый законопроект из-за отдельных статей. Короче говоря, вето – оружие негибкое, так сказать, стратегическое. Этим иногда пользуются парламента, включая в крайне необходимые правительству законопроект статьи, которые, будь они сформулированы в виде отдельного билля, были бы заведомо отвергнуты президентом. Предоставление главе государства права опротестовывать лишь отдельные статьи, одобряя законопроект в целом, т.е.

права выборочного вето, делает вето более действенным. Выборочное вето – явление довольно редкое. В США, например, этим правом пользуются лишь губернаторы некоторых штатов. Президент США лишён такой возможности.

**Внеинеполитические полномочия** главы государства конституциями зарубежных стран определяются примерно одинаково, хотя имеется ряд частных и деталей чисто национального характера.

Глава государства является высшим представителем страны в сфере внешних отношений. Выезжая с официальными визитами за границу, он пользуется правом на особо торжественный приём, ему предоставляется целый ряд привилегий. Глава государства считается представителем своей страны по праву и не нуждается для этого в специальных полномочиях. Глава государства назначает послов, посланников и иных дипломатических агентов. Он принимает дипломатических представителей иностранных государств.

### **117. Юридические формы и правовое положение монарха, системы престолонаследия**

В зависимости от того, каковы полномочия монарха, различают следующие юридические *разновидности* монархической *формы* правления: абсолютная монархия, дуалистическая монархия и парламентарная монархия.

**Абсолютная** монархия типична для позднего феодализма, когда в глубинах аграрного строя вызревают зачатки индустриального. Характеризуется она тем, что в руках монарха сосредоточивается вся полнота государственной власти. Он сам издаёт законы, может непосредственно руководить административной деятельностью или назначать для этого правительство, вершит высший суд. Никаких ограничений его власти нет, по крайней мере юридических, хотя политические, морально-этические, религиозные и иные могут присутствовать и обычно в той или иной мере присутствуют. Подданные изначально юридически бесправны, поскольку монарх не наделил их какими-то правами<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 4-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2007. – С. 386-387.

**Дуалистическая** монархия – это первоначальная форма *ограниченной, или конституционной, монархии*. Здесь мы наблюдаем уже возникающее или даже довольно развитое разделение властей, во всяком случае, отделение законодательной власти от исполнительной власти<sup>1</sup>.

**Парламентарная** монархия существует обычно в высокоразвитых государствах, где переход от аграрного строя к индустриальному сопровождался преимущественно не коренной ломкой прежних институтов власти, а постепенным их преобразованием и приспособлением к новым условиям (Соединённое Королевство, Япония, Нидерланды, Швеция, Канада, Австралия и др.). Здесь мы наблюдаем развитие *разделения властей* при признании принципа *верховенства парламента* над исполнительной властью, демократический или, по крайней мере, либеральный политический режим<sup>2</sup>.

Правовое положение *монарха* характеризуется следующими особенностями:

- 1) власть монарха не производна от какой-либо иной власти, органа или избирательного корпуса;
- 2) его власть является наследственной;
- 3) отстранение от должности наследственного монарха юридически невозможно;
- 4) личность монарха законодательно признается неприкосновенной и даже священной<sup>3</sup>.

**Порядок престолонаследия** устанавливается либо конституциями, либо конституционными законами, которые в значительной степени дополняются обычаями. Законодательная практика знает следующие *системы престолонаследия*.

**Салическая** система сводится к тому, что наследование престола осуществляется только по мужской линии.

**Кастильская** система не исключает женщин из очереди престолонаследия, но отдаёт предпочтение мужчинам – младший брат исключает старшую сестру (Великобритания, Испания).

**Австрийская** система не исключает женщин, но даёт мужчинам и мужским линиям преимущество во всех линиях и во всех степенях родства. Женщины наследуют престол лишь при полном пресечении всего мужского потомства и всех мужских линий.

---

<sup>1</sup> Там же. – С. 388.

<sup>2</sup> Там же. – С. 389.

<sup>3</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 2-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2006. – 1104 с.



Определёнными особенностями обладает порядок престолонаследия в арабских государствах. Обычно наследником назначается старший сын царствующего монарха, но этот обычай не всегда соблюдается. В Кувейте, например, наследником может быть назначен любой сын монарха, а в Катаре — любой из его родственников. Иногда предложенная монархом кандидатура подлежит одобрению Национальным собранием<sup>1</sup>.

### Использованная литература

Андреева Г.Н. Конституционное право зарубежных стран: Учебник. – 2-е изд., перераб. – М.: Норма, 2009. – 509 с.

Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран: Учеб. пособие. – М.: Норма; Инфра-М, 2010. – 703 с.

Иванян Э.А. История США: Учеб. пособие для вузов. – 3-е изд., стер. – М.: Дрофа, 2008. – 571 с.

Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 4-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2007. – 896 с.

Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.Л. Страшун. – 2-е изд., обновл. и дораб. – М.: Норма, 2006. – 1104 с.

Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / Под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. – М.: Норма. – 2004. – 832 с.

Конституционное право зарубежных стран / О.В. Афанасьева, Е.В. Колесников, Г.Н. Комкова, А.В. Малько; Под общ. ред. А.В. Малько. – М.: Норма, 2004. – 320 с.

Конституционное право России: Учебник / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2012. – 578 с.

Конституции зарубежных стран. Сборник / Сост. В.Н. Дубровин. – М.: Юрлитинформ, 2009. – 440 с.

Конституция Российской Федерации: официальный текст с поправками: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года]. Историко-правовой комментарий / Б.А. Страшун. – 3-е изд., перераб. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – 141 с.

---

<sup>1</sup> Мишин А.А. Указ. соч. – С. 210-211.

Кудинов О.А. Конституционное право зарубежных стран: Учебно-практическое пособие / Московский государственный университет экономики, статистики и информатики. – М.: МЭСИ, 2003. – 238 с.

Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник для вузов. – 14-е изд., перераб. и доп. – М.: Юстицинформ, 2008. – 520 с.

Страшун Б.Л. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Электронный учебник. 3-е изд. 2001. <http://www.bibliotekar.ru/konstitucionnoe-pravo-2/11.htm>

Теория государства и права: Учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько; Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте РФ. – 4-е изд., испр. и доп. – М.: Дело, 2011. – 525 с.

Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран / ИГП РАН. – М.: Юристъ, 1997. – 568 с.

**Оглавление**

Введение	3
1. Автономия: понятие, виды, конституционное закрепление	4
2. Виды и правовой статус субъектов федерации	5
3. Внутренняя структура (система) палат парламента	6
4. Высшие органы государственной власти и управления в Испании	7
5. Высшие органы судейского сообщества: правовое положение, структура, функции и полномочия	9
6. Генеральные Кортесы Испании	10
7. Германский федерализм	11
8. Глава правительства, его статус и политическая роль	11
9. Главы местной администрации	12
10. Государственно-правовая защита прав и свобод человека	13
11. Досрочное освобождение президента от должности и порядок его осуществления в различных странах	14
12. Избирательное право: понятие и принципы	15
13. Избирательные цензы и иные ограничения избирательного права	17
14. Индийский федерализм	18
15. Источники конституционного права зарубежных стран	20
16. Классификация конституций зарубежных стран	21
17. Классификация систем судебного конституционного контроля (надзора)	23
18. Конгресс США: правовое положение и полномочия палат	24
19. Конституционное право зарубежных стран как наука и учебная дисциплина	25
20. Конституционно-правовое регулирование местного самоуправления	26

21. Конституционно-правовой статус президента США	27
22. Конституционно-правовой статус президента Франции	28
23. Конституционно-правовые нормы и институты	29
24. Конституционно-правовые отношения и их субъекты	30
25. Конституционные обязанности человека и гражданина	31
26. Конституционные основы духовно-культурных отношений в обществе	33
27. Конституционные основы народовластия: сущность, юридическая природа и формы	34
28. Конституционные основы социальных отношений в обществе	35
29. Конституционные принципы организации и деятельности судебных органов	36
30. Конституционные принципы политической системы общества	37
31. Конституционные принципы экономической системы общества	37
32. Конституционные характеристики государства	38
33. Конституция Испании: условия принятия, краткая характеристика	39
34. Конституция КНР 1982 года: структура, основные положения и особенности	40
35. Конституция США: порядок принятия и основные черты	41
36. Конституция Франции 1958 года: порядок принятия и основные черты	41
37. Конституция: понятие, основные виды	43
38. Личные права и свободы человека	44
39. Мажоритарная избирательная система, её виды	45
40. Местное управление и самоуправление в Индии	46

41. Местное управление и самоуправление в Испании	47
42. Модели (системы) органов местного самоуправления и управления, их принципы. Структура местных органов	48
43. Модели судебных систем и системы судебных органов	49
44. Монарх Великобритании: правовое положение, прерогативы и роль в государственном механизме	51
45. Монархия: понятие и сущность	52
46. Муниципальная система Великобритании	53
47. Национально-государственное устройство КНР	54
48. Нормативные акты, принимаемые парламентом	54
49. Органы местного самоуправления: виды, порядок формирования, формы работ	56
50. Основной закон ФРГ 1949 года: порядок принятия и характерные черты	57
51. Основные концепции правового статуса личности	58
52. Основные системы распределения компетенции между союзом и субъектами федерации	59
53. Основные тенденции развития конституционного права во второй половине XX века	60
54. Основные функции и полномочия парламентов в зарубежных странах	61
55. Основные функции и полномочия правительства в зарубежных странах	62
56. Основы правового положения личности в КНР	63
57. Особенности правового положения федерального канцлера	64
58. Парламент Великобритании: структура, правовое положение и полномочия палат	65
59. Парламентарная монархия, её признаки и характерные черты	67
60. Парламентская ответственность правительства, её формы	67

61. Парламентарная республика и её признаки	69
62. Парламентские процедуры и парламентское право	70
63. Политические партии: понятие, функции, роль в политической системе общества	72
64. Политические права человека и гражданина	73
65. Полномочия муниципальных органов и методы муниципальной деятельности	74
66. Полномочия органов конституционного контроля (надзора)	76
67. Понятие главы государства, его место и роль в системе власти	77
68. Понятие и значение конституционного контроля (надзора)	78
69. Понятие и классификация политических режимов	79
70. Понятие и конституционно-правовое регулирование гражданства	80
71. Понятие и сущность гражданского общества, его институты	82
72. Понятие и формы территориально-политического устройства государства	84
73. Понятие конституции, её форма, структура и юридическое содержание	86
74. Понятие конституционного строя как отрасли права	88
75. Понятие местного управления и самоуправления	89
76. Понятие формы правления и её конституционное закрепление	90
77. Понятие, свойства и классификация основных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина	92
78. Порядок осуществления полномочий главой государства при различных формах правления	94
79. Порядок формирования правительства и его взаимоотношения с главой государства, парламентом и политическими партиями при различных формах правления	94

80. Порядок формирования правительства и его взаимоотношения с главой государства, парламентом и политическими партиями при различных формах правления	97
81. Правительство Индии: формирование, состав, полномочия	98
82. Правительство: понятие, место в системе власти, виды и структура	99
83. Правовое положение и полномочия палат парламента ФРГ	101
84. Правовое положение и полномочия парламента Франции	103
85. Правовое положение монарха Испании	104
86. Правовое положение Президента Индии	105
87. Правовое положение судей в зарубежных странах	106
88. Правовое регулирование подготовки и проведения выборов	108
89. Правовое регулирование создания и деятельности политических партий в зарубежных странах	109
90. Правовой статус парламентария в зарубежных странах	112
91. Президентская республика и её признаки	115
92. Принцип разделения властей: понятие и конституционное оформление в различных странах	117
93. Пропорциональная избирательная система	118
94. Развитие британского конституционализма	118
95. Региональное и местное самоуправление и управление во Франции	119
96. Республика: понятие и сущность	121
97. Референдум и его виды в зарубежных странах	122
98. Система «сдержек и противовесов» в государственном механизме США	123
99. Система органов государственной власти в Индии	124
100. Система центральных органов государственной власти КНР	125
101. Смешанная республиканская форма правления	126

102. Советская республика и её признаки	127
103. Соотношение терминов «конституционное» и «государственное» право: различие в подходе к содержанию	128
104. Социально-экономическая структура и политическая система КНР: особенности конституционного регулирования	129
105. Способы принятия, изменения и отмены конституции	130
106. Субъекты и виды правовой охраны конституции	132
107. Судебная власть: понятие, признаки и функции	134
108. Судебные органы: состав, способы формирования, виды	135
109. Сущность, социальные функции и юридические свойства конституции	138
110. Унитарное государство и его признаки	139
111. Федеральный контроль и федеральное принуждение	141
112. Федеративное государство и его признаки	141
113. Формы и методы государственного контроля над деятельностью местного самоуправления	142
114. Характеристика Конституции Индии	144
115. Экономические, социальные и культурно-духовные права человека и гражданина	146
116. Юридические формы и правовое положение главы государства при республиканской форме правления	148
117. Юридические формы и правовое положение монарха, системы престолонаследия	151
Использованная литература	153





Организатор и редактор сборника  
**Андрей Александрович Кабанов,**

кандидат юридических наук, доцент

**e-mail: *akabanov@inbox.ru***

Составители:

Кристина Юрьевна Барабашина

Юлия Ивановна Ворникова

Юлия Алексеевна Крылова

Аркадий Артурович Оганесян

Любовь Сергеевна Паю

Екатерина Геннадьевна Петрова

Анна Дмитриевна Суханинская

Ксения Витальевна Файберг

Ксения Леонидовна Лебедева

## **Конституционное право зарубежных стран**

**Вопросы и ответы студентов**

Печатается в авторской редакции

---

Подписано в печать и свет 29.10.2012. Тираж 100 экз.  
Объём 10 п.л. Формат 60x80 1/16. Печать офсетная.

---

Отпечатано в ООО «Копи-Р Групп»  
190000, Санкт-Петербург, пер. Гривцова, д. 6