

Е.Ф. ИВАШКЕВИЧ

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО
ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН**

Учебно-методическое пособие

2006

УДК 342(075)
ББК 67.400(3)я73
И24

Автор: доцент кафедры истории и теории права УО «ВГУ им. П.М. Машерова» **Е.Ф. Ивашкевич**

Рецензент: зав. кафедрой истории и теории права УО «ВГУ им. П.М. Машерова», доцент А.А. Бочков

В учебно-методическом пособии рассматриваются вопросы, предусмотренные учебной программой по конституционному праву зарубежных стран. Пособие рассчитано на студентов дневного и заочного отделения юридического факультета, возможно, будет интересно политологам, историкам.

УДК 342(075)
ББК 67.400(3)я73

© Ивашкевич Е.Ф., 2003
© Ивашкевич Е.Ф., переработанное и дополненное, 2006
© УО «ВГУ им. П.М. Машерова», 2006

Введение

Курс конституционного права зарубежных стран имеет три главные цели: общеобразовательную, правоведческую и практическую. Общеобразовательное значение данного предмета связано с необходимостью повышения общей культуры студентов – будущих юристов. Правоведческая цель курса состоит в углублении теоретических знаний о моделях правового регулирования статуса личности, о различных конституционных принципах экономической, социальной и политической систем общества, о разных формах правления, территориально-политического устройства государства, системах государственных органов и органов местного самоуправления. Практическая роль курса связана с изучением конституционно-правовых институтов и методов конституционного регулирования, их позитивных и негативных сторон, которые могут изменяться в неодинаковых условиях: позитивные черты могут обернуться негативными последствиями, и наоборот, знание конституционной теории и практики различных государств может помочь совершенствованию конституционно-правового регулирования в Беларуси и других странах с учетом их конкретных условий.

Таким образом, предлагаемый курс будет способствовать получению необходимого минимума систематизированных знаний по конституционному праву зарубежных стран, пониманию специфики государственного права отдельных зарубежных стран, развитию правосознания и повышению уровня правовой культуры студентов, формированию умения анализировать правовые юридические документы, осуществлять сравнительный конституционный анализ с демократическим и авторитарным режимом.

Овладение знаниями по данной дисциплине предусматривает не только слушание лекций преподавателя, но и значительную самостоятельную работу студентов.

Как правило, в текстах учебников нет прямого ответа на поставленные вопросы к семинарским занятиям. Этот ответ должен стать результатом размышления, анализа, составления, логического умозаключения. Для этого необходимо знакомиться с текстами конституций и законов зарубежных стран, что поможет студенту самостоятельно и правильно анализировать и оценивать нормативный материал. Студент должен знать не только фактологию, но и учиться аргументировать свои наблюдения и выводы, пользуясь этими фактами.

Работая с рекомендованной литературой, студент должен критически относиться к исследованиям, т.к. они являются результатом целенаправленной деятельности автора и выражают его мировоззрения и социальных ориентаций, учиться сравнивать разные подходы, точки зрения на решение той или иной проблемы.

Тема 1

ПОНЯТИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО (ГОСУДАРСТВЕННОГО) ПРАВА ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

1. Термины «государственное право» и «конституционное право». Предмет и методы конституционного права (традиции англосаксонской, романской, германской систем, социалистических и пост-социалистических стран).
2. Система государственного права и источники государственного права (на примере США и стран Западной Европы).
3. Место и роль государственного права в правовых системах.

Основные понятия: конституционное право, конституционно-правовые отношения, конституционно-правовые нормы, источник конституционного права, общие принципы конституционного права, методы изучения конституционного права зарубежных стран: сравнительный, историко-сравнительный, метод конкретного правового анализа, субъекты конституционно-правовых отношений.

Краткое содержание ответов

Термин «конституционное право» употребляется в юридической литературе в трех смыслах:

- во-первых, это отрасль права;
- во-вторых, корреспондирующая ей отраслевая наука;
- в-третьих, учебная дисциплина.

Эти понятия близкие, но не тождественные.

Ряд авторов полагает (например, Златопольский Д.А.), что государственное право может существовать и существует только как отрасль права какого-либо суверенного государства, так как конституционно-правовые нормы, составляющие в своей совокупности действующее конституционное право, устанавливаются каждой страной в отдельности. В связи с этим каждое самостоятельное государство имеет свое национальное государственное право, которое выражает специфические национальные особенности, связанные с конкретно-историческими условиями ее развития, с особенностями общественного строя. В отличие от этого, наука конституционного права существует как единое целое в силу целого ряда объективных исторических и иных причин.

Вместе с тем, на наш взгляд, необходимо обратить внимание на дальнейшее углубление интеграционных процессов, которые могут привести к серьезным изменениям государственного устройства, организации основных институтов власти, правовых систем государств. Обратим внимание, что в связи с Маастрихтским договором, конституции ряда стран были дополнены принципиальными положениями, определяющими правовые основы участия государств в ЕС, возможности пе-

редачи ими ряда своих полномочий для выполнения взятых обязательств (во французскую Конституцию в соответствии с законом от 25 июня 1992 был включен раздел XV «О Европейских Сообществах и Европейском Союзе», изменено содержание ст. 23 Основного закона ФРГ в целях осуществления идеи Европейского Союза, и Великобритания, ратифицировав Маастрихтские соглашения в конце 1993 г., приравнивала граждан ЕС к британским гражданам в вопросах въезда и выезда из страны, активного и пассивного избирательного права на выборах в органы местного самоуправления), кроме того, большинство стран развивались за счет заимствования юридических государственно-правовых форм (Сенегал, Габон, Конго, Мозамбик и др.).

Долгий спор вызывал также вопрос о соотношении понятий «государственное» и «конституционное» право. Ряд исследователей (А.А. Мишин, В.В. Маклаков, С.Ю. Кашкин, Н.А. Михалева и другие) констатирует абсолютное их тождество, в то время как другие подчеркивают ряд существенных отличий. Например, Чиркин В.Е. считает, что шире государственное право, выходящее за пределы конституционных норм, включающее многие вопросы государственного управления, административного, финансового права.

Государствовед К.В. Арановский обращает внимание, что:

- во-первых, не во всех национальных правовых системах имеются акты, обладающие необходимыми свойствами конституции (отсутствует в Саудовской Аравии, Султанате Оман, Бруней и ряде других стран Персидского залива);
- во-вторых, во многих государствах, где имеется конституция, политическая реальность далека от конституционных принципов (Индонезия, КНДР, Сенегал и др.).

Выбор термина обычно диктуется и национальной традицией словоупотребления. Так, англосаксонская и романская правовые системы традиционно пользуются термином «конституционное право», тогда как для Германии, стран СНГ, социалистических государств характерно употребление термина «государственное право», так как там конституционный строй установился позднее, чем во Франции, США и Великобритании. Это гарантировало традиционно приоритет исполнительной власти в осуществлении государственно-властных полномочий.

Конституционное право – отрасль права, которая составляет правовые нормы, учреждающие определенную систему власти в целях охраны основных прав и свобод человека. Главной задачей конституционного права является нахождение баланса между властью, необходимой для организации общества, и свободой.

Исходя из своих целей и задач, конституционное право занимает центральное место в системе права, оно закрепляет основополагающие принципы национального права, организации и деятельности государ-

ства. Нормы иных отраслей права не должны противоречить нормам конституционного права.

Предметом регулирования конституционного права являются две основные сферы общественных отношений:

- а) отношения между человеком и государством (права, свободы и обязанности человека и гражданина);
- б) властеотношения (организация государства и государственной власти).

Предмет конституционно-правового регулирования не исчерпывается указанными группами отношений, поскольку права и свободы человека тесно связаны с общественным порядком – формами собственности; экономической, политической, социальной системами. Данные отношения также входят в предмет регулирования конституционного права. Конституционное право занимает ведущее место в системе отраслей национального права зарубежных стран. Это обусловлено тем, что конституционное право закрепляет:

1. Законодательным путем принадлежность власти народу, то есть принцип народного суверенитета, формы реализации народовластия.
2. Основы конституционного строя: государственный суверенитет, верховенство права и закона, приоритетная роль личности, разделение властей, многопартийность, плюрализм форм собственности, социальный и светский характер государства, сочетание федерализма, унитаризма и автономии, местное самоуправление.
3. Установленные основы правового статуса личности.
4. Отражает активную, творческую роль государства, определяет задачи и функции государства в области внутри и внешнеполитической деятельности.
5. Устанавливает иерархию нормативных правовых актов.
6. Закрепляет систему органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядок их образования и компетенцию, основы конституционного статуса органов местного самоуправления.

Субъекты конституционно-правовых отношений:

- человек;
- группы людей – собрания избирателей, граждане (индивиды и их коллективы);
- народ (на референдумах, свободных выборах при реализации права народной законодательной инициативы, осуществлении местного самоуправления);
- государство;

- государственные органы: президент, законодательные и исполнительные органы (правительство, центральные отраслевые органы исполнительной власти, министерства, ведомства, государственные службы, департаменты, местная администрация), органы судебной власти, конституционной юстиции, прокуратуры;
- составные части государства – субъекты федерации, административно-территориальные образования;
- органы местного самоуправления;
- общественные объединения (политические партии, массовые народные движения, общественные фонды, профсоюзы, ассоциации, землячества и др.);
- иностранные граждане, лица без гражданства и политические эмигранты;
- этнические группы, национальные общности.

Правовые институты конституционного права:

- основы конституционного строя;
- основные права и свободы человека и гражданина;
- государственно-политическое устройство;
- избирательная система (избирательное право);
- законодательная и исполнительная власть;
- государственная власть в субъектах Федерации;
- местное самоуправление;
- судебная власть и прокуратура;
- порядок внесения поправок и пересмотр Конституции.

Конституционно-правовые нормы по сравнению с нормами других отраслей отличаются:

- содержанием (той сферой общественных отношений, на регулирование которой они направлены);
- источниками (наиболее значимые нормы содержатся в Конституции);
- своеобразием вида норм (наличие значительного количества норм-принципов, норм-дефиниций, норм-задач);
- учредительным характером содержащихся в них предписаний;
- особым механизмом реализации (многие нормы связаны не с возникновением конкретных правоотношений, а с особым видом отношениями общего характера или правового состояния);
- специфическим характером субъектов, на регулирование отношений которых они обращены (народ, государство, нации, высшие государственные органы);
- особенностями структуры (обычно имеется гипотеза и диспозиция, и лишь в отдельных случаях – санкция).

По характеру содержащихся предписаний нормы делятся на:

- а) управомочивающие;

- б) обязывающие;
- в) запрещающие.

По отношению свободы субъекта:

- а) императивные;
- б) диспозитивные.

По значению в механизме правового регулирования:

- а) материальные;
- б) процессуальные.

По функциональной направленности:

- а) регулятивные;
- б) охранительные.

По действию во времени:

- а) постоянные;
- б) временные;
- в) исключительные.

Источниками конституционного права являются правовые акты, посредством которых устанавливаются и получают юридическую силу конституционно-правовые нормы. Основными видами источников конституционного права являются:

– нормативно-правовые акты, которые обычно подразделяются:

а) на законы (Конституция, как основной закон государства; референдарные (термин исследователя М.А. Крутоголова), конституционные и органические законы, которые отличаются от обычных законов по юридической силе, порядку принятия, предметам ведения, по возможности применения в отношении них отлагательного вето главы государства; обычные законы – либо в полном объеме, либо частично, в зависимости от места, которое в них занимают конституционно-правовые нормы);

б) нормативно-правовые акты исполнительной власти, а именно, акты делегированного законодательства (когда парламент периодически практикует передачу правительству законодательных полномочий, на основании которых оно издает акты, имеющие силу закона – так называемые акты делегированного законодательства. (Например, в Великобритании правительство их принимает в 18 раз больше в году, чем парламент – законов); акты глав государств (указы, декреты, приказы), нормативные акты правительства, а иногда и ведомств (декреты, постановления) по конституционным вопросам;

в) нормативно-правовые акты органов конституционного контроля (надзора);

г) регламенты палат парламентов, содержащие нормы, определяющие порядок деятельности палат и их внутренних структур;

д) акты органов местного самоуправления;

е) акты международного права, закрепляющие общепризнанные конституционные принципы и нормы (Устав ООН, Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Африканская хартия прав человека и народов от 26 июня 1981 г, документы ОБСЕ, Хельсинский заключительный акт (1976), Конвенция о политических правах женщины 1952 г. и многие другие;

ж) внутригосударственные договоры, которые регулируют конституционные проблемы в случае, когда заключившие их субъекты на это уполномочены. Как правило, это федеративные договоры. Например, в 1824 г. в Мексике условия территориального устройства государства были закреплены учредительным актом Федерации; 10 апреля 1992 г. в Конституцию РФ был включен в качестве составной части Федеративный договор, подписанный его участниками 31 марта 1992 г. и другие;

з) в англо-американской системе основным источником служит норма, сформулированная судьями и выраженная в судебных прецедентах. Интересно, что Великобритания, являясь родиной конституционализма, не имеет до сих пор в качестве высшего, основного закона единого писаного нормативного правового акта. Британская доктрина отмечает статутное (парламентское, писаное) право, а судебные прецеденты и доктринальные источники считаются столь же неписаной частью права, как и обычаи. Таким образом, конституция Великобритании, кроме статутов, охватывает такие источники, как судебные прецеденты, конституционные обычаи (конституционные соглашения), доктрины (опубликованные мнения именитых ученых по вопросам конституционного права);

и) в связи с тем, что в ряде стран мусульманского права основными источниками являются Коран, Сунна, иджма, кийас, юридическая сила содержащихся в них религиозных предписаний порой превосходит даже силу традиционных источников конституционного права.

Таким образом, становление и развитие конституционного строя в различных странах имеет как общие, так и особенные черты. Общим для всех зарубежных стран является признание конституции высшим законом страны, устанавливающим основные положения правопорядка, регламентирующим важнейшие политические и правовые отношения в стране. Конституция, таким образом, рассматривается как правовая основа конституционного строя или существования конституционализма, в содержание которого включается ряд компонентов: права и свободы граждан, представительное правление и принцип разделения властей.

Объект конституционного регулирования в различных странах был весьма неодинаков и менялся в ходе исторического развития по двум взаимосвязанным причинам:

1. Фактор политической борьбы, в результате которой в конституциях появляются и развиваются демократические права и свободы.
2. Появление новых международных реалий, что усилило значение проблемы соотношения международного и внутригосударственного права, появление норм, представляющих государству право вступать в региональные экономические группировки государств и ограничивать свой суверенитет в пользу таких сообществ. Проблемы охраны окружающей среды, сохранения национального и культурного наследия и другие вопросы получают свое закрепление в конституциях последнего времени.

В то же время, несмотря на коренные изменения реалий современного мира, многие положения западных конституций остаются неизменными на протяжении уже двух веков их существования.

ЛИТЕРАТУРА

1. Сб. «Конституции зарубежных государств». – М., Изд-во БЕК, 1997. – 586 с.
2. Конституции государств Восточной Европы. Учебное и справочное пособие. Отв. ред. Д.А. Ковачев. – М.: Изд. группа ИНФРА·М-НОРМА, 1996. – 160 с.
3. Конституции государств Европейского Союза / Под ред. Л.А. Окунькова. – М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА. · М., 1999. – 816 с.
4. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2003. – 624 с.
5. Конституции зарубежных стран. Сборник. – М.: ООО Изд-во «Юрлитинформ», 2000. – 366 с.
6. Конституции стран СНГ и Балтии: Учебное пособие / Сост. Г.Н. Андреева. – М.: Юристъ, 1999. – 640 с.
7. Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 552 с.
8. Алебастрова И.А. Конституционное право зарубежных стран. Учебное пособие. М.: Юрайт. – М., 2001. – 640 с.
9. Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран. Учебник для вузов. – М.: Изд. группа «Форум» - «ИНФРА-М», 1998. – 488 с.
10. Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран: Учебное пособие. – М.: Юристъ, 2004. – 666 с.
11. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических вузов и факультетов. Изд. 2-е, изм. и доп. – М.: Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – 776 с.
12. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. – 3-е изд., изм. и доп. – М.: Изд-во НОРМА (Изд. группа НОРМА-ИНФРА·М), 2001. – 800 с.

13. Государственное право буржуазных и развивающихся стран. – М., ЮЛ, 1989.
14. Государственное право Германии. Т. 1. – М., ИГП РАН, 1994.
15. Давид Р. Основные правовые системы современности. – М.: Изд-во «Прогресс», 1988.
16. Енгибарян Р.В., Тадевосян Э.В. Конституционное право: Учебник. – 2 изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2002. – 554 с.
17. Заболотный В.М. Новейшая история стран Европы и Северной Америки: конец XX – начало XXI века: Учебное пособие для студентов. – М.: ООО «Изд-во АСТ»: ООО «Изд-во Астрель», 2004. – 494 с.
18. Законодательство зарубежных стран. Обзорная информация. Вып. 2, 3. – М., ВНИИ сов. гос. стр-ва и закон-ва, 1991.
19. Златопольский Д.Л. Государственное право зарубежных стран Восточной Европы и Азии. Учебник для вузов. – М.: Изд-во «Зерцало». 1999. – 320 с.
20. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. Учебник для вузов. Отв. ред. – доктор юридических наук А.В. Иванченко. – М.: Изд-во НОРМА, 1999. – 856 с.
21. Иностранное конституционное право / Под ред. Маклакова В.В. – М., Юрист, 1996. – 512 с.
22. Кашкин С.Ю. Основы государственного права Индии. – М., ВЮЗИ, 1986.
23. Керимов А.Д. Парламентское право Франции. – М.: Изд-во НОРМА, 1998. – 176 с.
24. Киров В.П. Парадоксы государственной власти в гражданском обществе (конституционно-правовые аспекты). – М., Манускрипт, 1992.
25. Ковешников Е.М., Марченко М.Н., Стешенко Л.А. Конституционное право стран Содружества Независимых Государств. Учебник для вузов. – М.: Изд. группа НОРМА – ИНФРА-М. 1999. – 464 с.
26. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник. Тома 1–2. Отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Изд-во БЕК, 1995. – 778 с.
27. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. В 4-х томах. Том 3. Отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Изд-во БЕК, 1998. – 764 с.
28. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. В 4-х томах. Том 4. Часть особенная: страны Америки и Азии / Отв. ред. проф. Б.А. Страшун. – Изд-во НОРМА (Изд. группа НОРМА-ИНФРА·М), 2001. – 656 с.
29. Конституционное право / Под ред. Козлова. – М., 1996.

30. Конституционное право государств Европы: «Учебное пособие для студентов юридических вузов и фак. / Отв. ред. Д.А. Ковачев. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 320 с.
31. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. Под общ. ред. члена – корр. РАН, проф. М.В. Баглая, доктора юридических наук, проф. Ю.И. Лейбо и доктора юридических наук, проф. Л.М. Энтина. – М.: Изд. группа НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – 832 с.
32. Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / Эриашвили М.И. и др. / Под ред. В.О. Лучина, Г.А. Василевича, А.С. Прудникова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001. – 687 с.
33. Конституционное право развивающихся стран. Общество, власть, личность. – М.: Изд-во «Наука», 1990.
34. Конституционное право развивающихся стран. Основы организации государства. – М.: Изд-во «Наука», 1992.
35. Лафитский В. И. Основы конституционного строя США. – М.: Изд-во НОРМА, 1998. – 272 с.
36. Лафитский В.И. США: Конституционный строй и роль штатов в структуре американского федерализма. – М., Известия, 1993.
37. Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты: Курс лекций. – М.: ГУ ВШЭ, 2002. – 512 с.
38. Михалева Н.А. Конституционное право зарубежных стран СНГ: Учебное пособие. – М.: Юристъ, 1999. – 352 с.
39. Мишин А.В. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. – М.: Изд-во «Белые альвы», 1996.
40. Плотницкий В.И. Конституционное право зарубежных стран (в схемах): Учебное пособие. – М.: Новое знание, 2003. – 252 с.
41. Прело М. Конституционное право Франции. – М., ИЛ, 1957.
42. Смоленский М.Б. Конституционное право России. – Ростов н/Д: Изд. центр «МарТ», 2001. – 288 с.
43. Современное конституционное право зарубежных стран. Ч. 2. – М., 1991.
44. Судебные системы западных государств. – М.: Изд-во «Наука», 1991.
45. Сюкияйнен Л.Р. Мусульманское право. Вопросы теории и практики. – М.: «Наука», 1986.
46. Фридман Л. Введение в американское право. – М., Прогресс-Универс, 1992.
47. Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. – М., ЮЛ, 1981.
48. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юристъ, 1997. – 568 с.
49. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. Практикум. – М.: Юристъ, 2002. – 429 с.

50. Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. – М.: Изд-во «Зерцало». 1998. – 448 с.
51. Чудаков М.Ф. Конституционное право США. Основные институты: Пособие для студентов. – Мн.: «Тесей», 1999. – 192 с.
52. Юридический энциклопедический словарь. – 2-е доп. изд. – М., СЭ, 1997.
53. Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран (курс лекций). – М.: Изд-во «ПРИОР», 1999. – 336 с.

Тема 2 ОСНОВЫ ТЕОРИИ КОНСТИТУЦИИ

1. Определение Конституции. Объекты конституционного регулирования (в демократических, авторитарных (и тоталитарных) странах).
2. Действие, принятие, изменение, отмена Конституции (октроированные, договорные, народные Конституции, гибкие Конституции Великобритании, Новой Зеландии, жесткие конституции США, Японии, Дании, и Конституции смешанного типа на примере Мальты и Индии).
3. Классификация конституций зарубежных стран.
4. Конституционный контроль (надзор) (объекты конституционного контроля, виды и органы конституционного контроля). Политический конституционный контроль во Франции и на Кубе, американская и европейская системы судебного контроля.

Основные понятия: конституция, юридические свойства конституции, форма конституции, правовая охрана конституции.

Краткое содержание ответов

Определение Конституции. В широком смысле, конституция – это система правовых норм, имеющих высшую юридическую силу и регулирующих основы отношений между человеком и обществом, с одной стороны, и государством, – с другой, а также основы организации самого государства. Эти правовые нормы могут быть сосредоточены в одном или нескольких нормативных актах – основных законах, а могут содержаться в неопределенном множестве обычных законов, и, кроме того, в судебных прецедентах и конституционных обычаях.

Конституция в материальном смысле (значении) представляет собой писанный акт, совокупность актов или конституционных обычаев, которые, прежде всего, провозглашают и гарантируют права и свободы человека и гражданина, а равно определяющие основы общественного строя, форму правления, территориальные устройства, основы организации центральных и местных органов власти, их компетенцию и взаимоотношение, государственную символику и столицу.

Однако в материальном смысле термин «конституция» употребляется редко. Чаще мы говорим о конституции в формальном смысле (значении), то есть о законе или группе законов, обладающих высшей юридической силой по отношению ко всем остальным законам. Это в своем роде закон законов. Она может быть изменена путем издания обычного закона.

Все государства обладают конституцией в материальном смысле, но не у всех есть конституция в смысле формальном. Британская конституция существует в первом смысле, но не во втором: ее нормы могут быть изменены в том же порядке и теми же органами, которые создали действующие нормы.

К конституции в материальном смысле относятся лишь те правовые нормы, которые регулируют указанные выше общественные отношения. Напротив, конституции в формальном смысле могут содержать такие нормы, которые, казалось бы, регулируют отношения, не имеющие конституционного характера. Например, в швейцарскую федеральную конституцию 1874 г. на референдуме в 1893 г. была включена статья, закрепившая выпускание крови у скота без предварительного оглушения. В 1973 г. статья была заменена общими положениями о защите животных.

Различают также понятия юридической и фактической конституции. Юридическая конституция, в материальном или формальном смысле, – это всегда определенная система правовых норм, регулирующих указанный выше круг общественных отношений. Фактическая же конституция – это сами такие отношения, то есть то, что реально существует. (Конституционный закон о Чехословацкой федерации 1968 г. предусматривал создание системы конституционных судов, однако до 1989 г. эти суды так и не были созданы. Согласно юридической конституции – они существуют, согласно фактической – нет). В конституции Итальянской республики 1947 г. остаются лишь мертвой буквой нормы ст. 40 (регламентация права на забастовку), ст. 95 (организация президиума Совета министров).

Расхождение между фактической и юридической конституцией свидетельствует, что часть норм юридической конституции стала фиктивной.

Высшая юридическая сила конституции в формальном смысле проявляется в том, что, во-первых, ее нормы всегда имеют перевес над положениями иных законов, а тем более актов исполнительной власти. Во-вторых, законы или подзаконные акты должны приниматься предусмотренными в конституции органами и по установленной ею процедуре. Высшая юридическая сила конституции в материальном смысле состоит в том, что нижестоящие по уровню правовые нормы должны соответствовать по существу нормам основного закона. Любой акт, про-

тиворечащий конституции либо по существу, либо по форме, должен быть признан недействительным.

Верховенство конституции иногда обеспечивается ее соответствующими нормами (например, в конституции Республики Ирландии 1937 г.; в ст. 98 Конституции Японии 1946 г. указано, что «она является верховным законом страны, и никакие законы, указы, рескрипты или другие государственные акты, противоречащие в целом или в части ее положениям, не имеют законной силы»).

В настоящее время в мире насчитывается более 100 Конституций. Одни из них были приняты свыше 200 лет назад, а некоторые – совсем недавно.

В становлении основных законов зарубежных государств можно выделить 6 этапов особенно активного конституционного правотворчества, т.е. «конституционного развития».

Первая волна принятия конституций – конец XVII в. – первая мировая война 1914-1918 гг.

Конституция США, принятая в 1787 г., является первой писаной Конституцией и основывается на принципе разделения властей, федерализме, судебном конституционном надзоре, соблюдении естественных прав личности. Наиболее старыми, помимо нее являются Конституции Норвегии (1814 г.), Франции (1791, 1793, 1795 и др.), Бельгии (1831 г.), Аргентины (1887 г.), Канады (1867 г.), Швейцарии (1874 г.), Голландии (1887 г.), Люксембурга (1868 г.), Германии (1871 г.), Италии (1848 г.) и др.

В отношении конституций «первого поколения» можно выделить общие черты: лаконичность, принятие под влиянием революций и иных чрезвычайных ситуаций, основное регулирование вопросов организации государственной власти, политических прав, неприкосновенность частной собственности, учреждение парламентов, формируемых на основе ограниченного цензового избирательного права, эволюция формы правления в сторону парламентской монархии или республики.

Вторая волна принятия Конституций (1918-1945 гг.) приходится на период между двумя мировыми войнами и обусловлена:

- изменением геополитической обстановки в Европе и образованием новых самостоятельных государств (Австрии, Польше, Чехословакии, Финляндии, Латвии, Литвы, Эстонии, Венгрии, Югославии, Веймарской Германии);
- до второй мировой войны были приняты и ныне действующие конституции Австралии, Мексики, Ливана, Ирландии;
- к данному этапу может быть отнесено принятие поправок к Конституции США, демократизация избирательного права в Великобритании, конституционные реформы в Бельгии (1920–1921 г.).

Новые конституции более «развернуты», отличаются более совершенной юридической техникой, более подробным регулированием

правового статуса личности, провозглашением всеобщего избирательного права, предоставлением его женщинам (например, в Великобритании – в 1929 г.), учреждением органов специализированного конституционного контроля, что положило начало европейской модели системы конституционного контроля (конституционный суд Австрии, Чехословакии и др. стран).

Третья волна принятия конституций охватывает период после окончания второй мировой войны. Происходит изменение нравственных ценностей (уважение к институту «прав человека», гуманизму, парламентаризму). Новые конституции были приняты во Франции (1946 г.), Италии и Японии (1947 г.), ФРГ (1949 г.), Греции (1952 г.), Дании (1953 г.); приняты или существенно изменены конституции многих стран Америки (Бразилия, Боливия, Гондурас, Доминиканская Республика, Сальвадор, Канада), Азии и Африки (Индия, Турция, Китай, Индонезия, Южная Корея, ЮАР, Филиппины), стран Центральной и Юго-Восточной Европы, оказавшихся в советской зоне влияния (ГДР, Польша, Чехословакия, Венгрия, Болгария, Румыния).

В большинстве послевоенных конституций нашли свое отражение следующие основные принципы и положения:

- утверждение принципа разделения властей;
- расширение регулирования прав и свобод человека и гражданина, закрепление социально-экономических прав, новых механизмов и институтов защиты прав личности;
- демократизация избирательного права;
- взаимная ответственность государства и личности;
- подтверждение миролюбивой политики государства, отказ от войны (Япония вообще отказалась от вооруженных сил);
- отказ от части суверенных прав «в области прав человека» в пользу международных организаций.

Четвертая волна «конституционного обновления» вызвана крушением последних военно-фашистских режимов в Европе – в Греции, Португалии и Испании. В этих странах (в Греции – в 1975 г., Португалии в 1978 г.) были приняты новые конституции, закрепившие демократический политический режим).

Во второй половине 70-х и в 80-х гг. были приняты и конституции новых государств, переставших быть колониями в последнюю очередь (например, Южная Родезия); государств, изменивших в результате революции общественный строй (Иран); социалистических государств (СССР в 1977, КНР – внесены серьезные конституционные поправки в 1976 г., в Югославии – в 1974 г., Болгарии – в 1971 г., КНР – в 1978 и в 1982 гг. и др.).

Пятая волна, последняя волна конституций явилась результатом крушения социалистической системы и распада СССР. На карте появи-

лось более 20 новых государств (5 – на территории бывшей Югославии, 15 – бывшего СССР, 2 – бывшей Чехословакии). Во всех этих странах приняты новейшие конституции.

Каждая из ныне действующих конституций обладает специфическими индивидуальными чертами, в которых нашли отражение социальные, национальные, исторические, религиозные и иные особенности соответствующих стран. В то же время зарубежным конституциям присущи некоторые общие, совпадающие черты, что позволяет классифицировать конституции по различным основаниям на:

– кодифицированные и некодифицированные. Если Конституция есть единый писанный акт, регулирующий все основные вопросы конституционного характера, то ее можно определить как кодифицированную. Если те же вопросы регулируются несколькими писанными актами, имеем дело с некодифицированной конституцией. Иногда встречаются комплексные кодифицированные конституции, где составной частью наряду с ее текстом провозглашаются какие-либо иные акты декларации, принятые в разное время, но в целом составные части воспринимаются как единый сложный документ, а не совокупность документов (Конституция Франции 1958 г. своими составными частями признает Декларацию прав и свобод человека и гражданина 1789 г. и преамбулу к Конституции 1946 г., Конституция Чехии состоит из основного текста и Декларации основных прав и свобод);

– развернутые и неразвернутые. Кодифицированную Конституцию можно подразделить на развернутые и неразвернутые. Примеры развернутых – греческая, португальская, неразвернутых – французская действующая, американская, японская (в них нет ничего лишнего с конституционной точки зрения). Конституция США содержит 7 статей (разделов), Конституция Монголии – 70 статей, Российской Федерации – 137 статей. В развернутых же конституциях много положений, несвойственных конституциям. Их становится все больше. Примерами «развернутых» конституций являются Конституция Индии (около 450 статей), Конституция Бразилии (около 315 статей), Конституция Португалии (около 300 статей), Конституция Мексики (около 100 статей) но каждая в себе содержит еще 5–10 статей;

– писаные и неписаные. Писаная конституция – это особый единый по форме законодательный акт в большинстве зарубежных стран (ФРГ, РФ, Италия, Испания и др.) или состоящий из нескольких таких актов (Швеция, Австрия, Финляндия, Сенегал и др.), которые провозглашаются основными законами государства. Сомнительным кажется положение иных государствоведов о фактической тождественности понятий «писаной» и «кодифицированной» конституций. Неписаная конституция (Великобритания, Новая Зеландия) характеризуется тем, что она включает отдельные парламентские статуты (в Великобритании – Вели-

кая хартия вольностей 1215 г., Билль о правах 1689 г., Акт о престолонаследии 1701 г., Акты о парламенте 1911 и 1949 гг., Акты о министрах Короны 1937, 1964, 1975 гг., Акт о Палате общин 1978 г., Акты о местном самоуправлении 1972, 1974 гг., Акт о гражданстве 1981 г. и др.), судебные решения и так называемое общее право (совокупность обычаев, сложившихся на всем протяжении развития английского государства). Британская конституция эволюционирует в направлении постепенной замены обычаев и судебных прецедентов законами, принимаемыми парламентом;

– по способу принятия:

а) октроированные – конституции, дарованные односторонним актом главы государства (монарха). В начале XIX века часто именовались хартиями. Французская хартия 1814 г., японская 1889 г., абиссинская 1937 г., марокканская конституция 1911 г., в 1990 г. король Непала Бирендра даровал народу конституцию, в султанатах Малайзии. После II мировой войны октроированными стали называть конституции, дарованные метрополиями своим колониям при освобождении их (до 1982 г. конституционные законы Канады формально утверждались Великобританией);

б) конституции, носящие договорный характер, встречаются редко (обычно между монархом и выборным органом). Например, английский Билль о правах 1689 г., Акт об устройении 1701 г. После II мировой войны: независимость Кипру оформлена соглашениями 1959 г. между Великобританией, Турцией и представителями греческой и турецкой общин острова;

в) большинство ныне действующих конституций являются народными (по названию в XIX в.). Источником такой конституции является учредительное собрание, непосредственное одобрение конституции на референдуме, избирательный корпус, который выбирает парламент.

В литературе встречается деление учредительного собрания на суверенные – окончательно принимающие конституцию (французское учредительное собрание 1848 г.) и несuverенные – вырабатывающие лишь текст конституции, которая утверждается чаще всего референдумом (во Франции учредительное собрание 1946 г., Италии, Югославии в 1945–1947 гг., в Португалии в 1975–1976 гг., в Болгарии и Румынии в 1990–1991 гг.);

– по способу изменения конституции делятся на гибкие и жесткие:

а) в гибких конституциях каждый последующий закон, содержащий конституционные нормы, изменяет или замещает предыдущий или устанавливает положения, не регулировавшиеся раньше либо регулировавшиеся обычным правом. Так, изменяются частично писанные конституции (Великобритания, Новая Зеландия и др.). Конституция изменяется также, как обычные парламентские законы;

б) жесткие конституции, чтобы обеспечить стабильность, укрепление их авторитета и относительное постоянство конституционного строя, предусматривают сложную процедуру их изменения.

Способы обеспечения жесткости конституций:

1. Устанавливается требование квалифицированного большинства в палатах парламента (2/3 в Норвегии и Литве, 2/3 Бундестага и Бундесрата Германии, 3/5 в Испании, Франции, в Латвии – в присутствии не менее 2/3 от общего состава депутатов, 2/3 голосов присутствующих, в РФ – 2/3 голосов депутатов Государственной Думы и 3/4 членов Совета Федерации, в США – 2/3 общего числа членов каждой палаты Конгресса).
2. Иногда требуется повторное голосование парламента того же созыва через определенный срок. В литовской конституции для принятия поправок предполагается два обсуждения с промежутком не менее 3 месяцев и два голосования. В Италии – два последовательных обсуждения в парламенте с промежутком не менее 3 месяцев и одобрение абсолютным большинством голосов в каждой палате.
3. Иногда предусматривается утверждение поправок на референдуме во Франции, в Италии (если возражения, то по требованию части депутатов, областей), в Испании, Дании, Исландии.
4. Утверждение поправок определенным большинством субъектов федерации. В США необходимо, чтобы поправку одобрили законодательные собрания в 3/4 (т.е. в 38 штатов).
5. Повторное принятие поправок парламентом следующего созыва (в Испании), Норвегии, Финляндии, Нидерландах.

В конституциях смешанного типа различные части изменяются по-разному (например, Конституция Мальты 1974 г.).

Наиболее распространенный способ инкорпорирования поправок в текст конституции – простая замена прежних положений, либо добавление новых (Италия, Германия и др.).

Другой способ включения поправок – прибавление новых положений к действующему тексту без формального исключения тех норм, которые перестали действовать: поправки в США публикуются отдельно после первоначального текста конституции (в конституциях Венесуэлы 1961 и 1983 гг., в Югославии):

– по времени действия – на временные (имеющие ограниченный срок) и постоянные (неограниченный срок действия).

Большинство конституций – постоянные (это намерение законодателя в момент принятия). Конституция Таиланда 1959 г., включавшая 20 статей, действовала до разработки постоянной Конституции Учредительным собранием.

В Латинской Америке в 50 – 60-х годах – «конституционная чехарда». Например, к середине 60-х годов история Боливии насчитывала

20 конституций, Колумбии – 11, Гаити – 23, Венесуэлы – 22 конституции (в результате государственных переворотов).

Известны конституции, устанавливающие собственную неотъемлемость. Например, Конституция Мексики 1917 г. является «нерушимой» (ст. 136), однако, имеет наибольшее число поправок;

– по оформляемому политическому режиму – демократические и авторитарные (среди последней выделяются еще тоталитарные).

Первые – допускают свободное образование и деятельность политических партий, предусматривают выборность учреждений власти, гарантируют определенный круг прав и свобод.

Авторитарные – ограничивают или запрещают деятельность политических партий либо устанавливают господство одной партии, существенно ограничивающее провозглашенные права и свободы:

– по форме правления – монархические и республиканские;

– по форме политико-территориального устройства – на федеративные (США, ФРГ, Швейцария и др.) и унитарные (Италия, Финляндия, Польша, Румыния, Венгрия, страны СНГ), где разграничиваются конституции федеральные, или национальные, и конституции субъектов федерации (штатов, земель, провинций и т.п.).

Конституционная доктрина и практика выработали целую систему специальных юридических гарантий верховенства Конституции в системе источников права. Особая форма, в которую облакаются конституционные нормы, специфический порядок принятия, изменения и отмены конституции призваны отличать ее от обычного закона и других норм права, придать конституционным нормам авторитет, обеспеченный специальными процедурами юридического и политического характера, выдвигаются и требования о том, чтобы любой закон, нормативно-правовой акт соответствовали содержанию конституции.

*Конституционная юстиция в европейских зарубежных странах:
становление и развитие*

Конституционная доктрина и практика выработали целую систему специальных юридических гарантий верховенства Конституции в системе источников права. Особая форма, в которую облакаются конституционные нормы, специфический порядок принятия, изменения и отмены конституции призваны отличать ее от обычного закона и других норм права, придать конституционным нормам авторитет, обеспеченный специальными процедурами юридического и политического характера, выдвигаются требования о том, чтобы любой закон, нормативный правовой акт соответствовали содержанию конституции.

В ряде стран (США, Швейцария, Япония, Австрия, Индия, Мальта) где нет специализированных Конституционных судов, высшим органом конституционного контроля провозглашаются верховные суды, в некоторых странах (Аргентина, Норвегия) конституционность закона вправе

проверять любой суд – «американская» модель. В большинстве европейских стран вопросы конституционной юстиции входят в компетенцию специализированного конституционного суда (ФРГ, Австрия, Италия, постсоциалистические страны Центральной и Юго-Восточной Европы, страны СНГ), что характеризует – «австрийско-немецкую» модель. В некоторых странах вопросы конституционно-юридического характера решаются квазисудебными государственными органами (Конституционный и Государственный советы во Франции, Конституционный совет в Казахстане и др.) – «французская модель», по которой вопросы конституционной юстиции решают не обязательно судьи и без строгой юридической процедуры, а в их формировании принимает участие глава государства и палаты парламента.

В 20–30-е гг. органы конституционной юстиции европейской модели были учреждены в Австрии (Конституция 1920 г.), в Чехословакии (Конституция 1920 г.), в республиканской Испании (по Конституции 1931 г. был создан Суд конституционных гарантий).

После Второй мировой войны на Европу пришла «вторая волна» распространения органов конституционного контроля. Восстановился Конституционный суд Австрии, создаются конституционные суды в Италии (ст.ст. 134–137) и ФРГ (ст.ст. 93–94, 99–100), в Турции (Конституция 1961 г.), в Югославии (Конституция 1963 г.). Предусматривалось создание системы конституционных судов и Конституционный закон 1968 г. Чехословакии, однако, до 1989 г. они так и не были созданы.

«Третья волна» приходится на 70–80-е гг., когда институт конституционного контроля предусматривают Основные законы Португалии (ст. 223–226, 1976 г.), Испании (ст.ст. 159–165, 1978 г.); с 1982 г. действует Конституционный трибунал в Польше. Однако он был задуман не как институт судебной системы государства, а как вспомогательный орган, имеющий целью содействовать упрочению верховенства Сейма в сфере правотворчества. В условиях влияния ПОРП роль Конституционного трибунала могла оставаться только весьма ограниченной. Идея верховенства сейма остается до сих пор одной из ведущих, так как Сейм может принять 2/3 голосов в присутствии не менее половины общего числа депутатов Постановление, отклоняющее решение Конституционного трибунала.

В СССР Конституцией 1936 г. предусматривалось возложение функций конституционного суда на Верховный Суд при ЦИК СССР. Право вносить изменения в Конституцию было предоставлено Всесоюзному съезду Советов, право менять «неосновные начала» Конституции имели ВЦИК и его Президиум, обязанные предоставлять свои поправки на ратификацию Съезду. В БССР по Конституции 1978 г. функции за соблюдением Конституции возлагались на Президиум Верховного Совета БССР (ст. 108).

В декабре 1988 г. верховный Совет СССР внес изменения в Конституцию СССР, в соответствии с которыми был образован Комитет конституционного надзора; через год II Съезд народных депутатов СССР принял закон «О конституционном надзоре в СССР». На комитет возлагались функции контроля за соответствием издаваемых правовых актов действующей Конституции.

В начале 90-х гг. европейская централизованная модель конституционного контроля избирается постсоциалистическими странами Центральной и Юго-Восточной Европы (В Румынии – в 1991 г., Болгарии – в 1991 г., ст.ст. 147–152). Однако, решением от 16 декабря 1993 г. Конституционный суд Болгарии указал, что он не является судебным органом и стоит вне трех ветвей власти, что характерно для стран с романской системой права – Испании, Италии и странами СНГ.

Законами, регламентирующими статус органов конституционной юстиции в странах СНГ, стали законы «О Конституционном Суде Грузии» от 31 января 1996 г., «О Конституционном Суде Республики Молдова» от 13 декабря 1994 г. с изменениями и дополнениями от 11 июля 1996 г., Указ Президента Казахстана, имеющий силу закона, «О Конституционном Совете Республики Казахстан» от 29 декабря 1995 г., закон «О конституционном суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 г. и другие. В Республике Беларусь институт конституционного контроля был учрежден в 1994 г. на основании конституции Республики Беларусь и Закона от 30 марта 1994 г. «О Конституционном Суде Республики Беларусь», порядок работы Конституционного Суда Республики Беларусь определяется Регламентом Конституционного Суда Республики Беларусь, принятым 18 сентября 1997 г.

Европейская модель конституционного контроля весьма отличается от традиционной. Так, принципиально по-иному назначаются члены органов конституционной юстиции в их европейском варианте. Прежде всего, срок полномочий членов неодинаков, но отсутствует пожизненное назначение: на 6 лет – в Казахстане, 9 лет – во Франции, Испании, Италии, Украине, на 11 лет – в Республике Беларусь, 12 лет – в Российской Федерации, ФРГ, Австрии, 15 лет – в Кыргызстане без права переизбрания на новый срок. Пожизненными членами органов конституционной юстиции являются бывшие президенты Беларуси, Казахстана, Франции, Узбекистана. В ряде стран состав органа обновляется не полностью, а частями (например, во Франции, Испании, Польше, в Казахстане). Обновление состава позволяет органу конституционной юстиции принимать новых людей, отражающих взгляды текущего момента. Срочный характер назначения не влияет на независимость членов по отношению к другим центральным органам. В то же время предусмотрена возможность сместить члена органа конституционного контроля, но не возможность его непосредственно повторного назначения.

Особое внимание следует обратить на высокие требования к кандидату на должность в Конституционном Суде. Как правило, предусмотрен повышенный возрастной ценз (на день назначения – 40 лет – в Республике Беларусь, в Российской Федерации, на Украине, 45 лет – в Венгрии), не только высшее юридическое образование, но и особый профессиональный опыт, обладание признанной высокой квалификацией в области права. Так, в Италии Конституционный Суд формируется из «высших магистрантов общей и административной юрисдикции, ординарных профессоров права университетов и адвокатов с двадцатилетним стажем»; по венгерскому конституционному законодательству в Конституционный Суд «следует избирать лиц, выдающихся своими знаниями права, университетских профессоров, докторов юридических наук или имеющих стаж работы по юридической профессии не менее 20 лет». В Республике Беларусь в соответствии со ст. 116 Конституции Конституционный Суд формируется в количестве 12 судей из высококвалифицированных специалистов в области права, имеющих, как правило, ученую степень (в настоящее время двое судей являются докторами юридических наук, пятеро – кандидатами юридических наук).

Таким образом, в группе стран, придерживающихся европейской модели, порядок назначения и квалификации судей нередко устанавливается конституционным законодательством, что подчеркивает значение этого органа конституционного надзора. Представляется важным и то, что почти всегда члены органа конституционного контроля формируются по смешанной процедуре, когда в ней участвует не один, а несколько органов государственной власти, с тем, чтобы ни один из назначающих органов не имел преимуществ, а сам орган конституционного контроля не обрел односторонней ориентации. Например, Конституционный Суд Италии состоит из 15 судей, назначаемых Президентом, парламентом на совместном заседании палат и высшими общей и административной магистратурами (ст. 135 Конституции Италии), во Франции Конституционный совет состоит из девяти членов, из которых 3 члена назначаются Президентом, 3 – председателем Национального собрания, 3 – председателем Сената (ст. 56 Конституции Франции); в Испании Конституционный Суд состоит из 12 членов, назначаемых королем: 4 – по предложению Конгресса, 4 – Сената, 2 – по предложению Правительства, 2 – по предложению Главного совета судебной власти (ст. 159).

Аналогичная процедура предусмотрена и в Республике Беларусь: шесть судей назначаются Президентом Республики Беларусь, остальные шесть избираются Советом Республики Национального собрания.

Введенные в конституционное законодательство особенности организации и членского состава органов европейской модели дают им, очевидно, некоторые преимущества по сравнению с традиционной американ-

ской моделью. Органы европейской схемы контроля обычно шире подходят к рассматриваемым проблемам соотношения оспариваемого акта и положений основного закона; обычные суды всегда связаны конкретными обстоятельствами рассматриваемого дела, отсюда – партикуляризм решений этих судов. Множество судов, имеющих право принимать решения о конституционности, действуют изолированно друг от друга, что ведет к «разорванности» контроля, порой к его противоречивости.

Специальный же орган обладает иными возможностями, он имеет монополию на рассмотрение споров относительно соответствия основному закону, может следить за единством судебной практики, проводит определенную линию в каком-либо аспекте своей деятельности. Наконец, модель более соответствует принципу разделения властей.

Во всех зарубежных странах конституционные суды наделены правом по запросам признавать неконституционные законы и другие нормативные правовые акты, а также международные договоры или иные обязательства, одной из сторон которых является данное государство, в случае расхождения их с конституцией.

В ряде государств Конституционный суд дает заключение о правомерности выборов президента и парламента (Франция, Болгария, Кыргызстан, Молдова), наблюдает за правильностью проведения референдумов (Франция, Италия, Молдова), дает заключение по вопросу об отстранении от должности главы государства (ФРГ, Италия, Российская Федерация, Украина, Кыргызстан, Болгария), рассматривает вопрос о конституционности деятельности политических партий (ФРГ, Украина, Польша, Болгария), принимает решения о несоответствии основному закону правоприменительной практики, затрагивающей конституционные права граждан, пользуется правом законодательной инициативы, толкования законов (Российская Федерация, Польша, Венгрия, Болгария, Кыргызстан, Молдова), рассматривает споры о компетенции между центральными и административно-территориальными органами власти в унитарных государствах и органов субъектов федерации в федеративных (Италия, Испания, Франция, Украина, Молдова, Болгария, ФРГ, Российская Федерация) и многие другие.

Таким образом, в европейском конституционном законодательстве появляется собственная модель конституционного контроля, резко отличающаяся от традиционной американской. Если традиционная система предполагает возможность проверки на соответствие основному закону каждым судом или судьей, то европейская модель носит централизованный характер. Контроль осуществляется специально созданными органами, действующими вне обычной и административной юстиции. Особое внимание следует обратить на порядок назначения членов органов конституционного контроля преимущества европейской модели по сравнению с традиционной американской моделью.

Содержание зарубежных конституций весьма обширно. В то же время их нормы могут быть сведены к трем основным блокам регулирования: конституционно-правовой статус личности и гражданина, закрепление структуры и порядка функционирования органов государственной власти, их взаимоотношений; учет развития региональных и универсальных норм международного права.

Заметна эволюция конституционных норм в блоке конституционного регулирования, касающегося системы органов государственной власти. Проявилась она в основном в трех направлениях: упрочении исполнительной власти, укреплении положения этой власти; эволюции парламентской структуры; развитии института конституционного контроля.

ЛИТЕРАТУРА

1. Сб. «Конституции зарубежных государств». – М., Изд-во БЕК, 1997. – 586 с.
2. Конституции государств Восточной Европы. Учебное и справочное пособие. Отв. ред. Д.А. Ковачев. – М.: Изд. группа ИНФРА-М-НОРМА, 1996. – 160 с.
3. Конституции государств Европейского Союза / Под ред. Л.А. Окунькова. – М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА. М., 1999. – 816 с.
4. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2003. – 624 с.
5. Конституции зарубежных стран. Сборник. – М.: ООО Изд-во «Юрлитинформ», 2000. – 366 с.
6. Конституции стран СНГ и Балтии: Учебное пособие / Сост. Г.Н. Андреева. – М.: Юристъ, 1999. – 640 с.
7. Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 552 с.
8. Алебастрова И.А. Конституционное право зарубежных стран. Учебное пособие. М.: Юрайт. – М., 2001. – 640 с.
9. Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран. Учебник для вузов. – М.: Изд. группа «Форум» - «ИНФРА-М», 1998. – 488 с.
10. Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран: Учебное пособие. – М.: Юристъ, 2004. – 666 с.
11. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических вузов и факультетов. Изд. 2-е, изм. и доп. – М.: Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – 776 с.
12. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. – 3-е изд., изм. и доп. – М.: Изд-во НОРМА (Изд. группа НОРМА-ИНФРА-М), 2001. – 800 с.

13. Бельсон Л.М. Суд, прокуратура, тюрьмы в современном буржуазном государстве. – М., ЮЛ, 1972.
14. Государственное право буржуазных и освободившихся стран. – М., МО, 1988.
15. Государственное право буржуазных и развивающихся стран. – М., ЮЛ, 1989.
16. Государственное право Германии. Т. 1. – М., ИГП РАН, 1994.
17. Давид Р. Основные правовые системы современности. – М.: Изд-во «Прогресс», 1988.
18. Енгибарян Р.В., Тадевосян Э.В. Конституционное право: Учебник. – 2 изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2002. – 554 с.
19. Заболотный В.М. Новейшая история стран Европы и Северной Америки: конец XX – начало XXI века: Учебное пособие для студентов. – М.: ООО «Изд-во АСТ»: ООО «Изд-во Астрель», 2004. – 494 с.
20. Законодательство зарубежных стран. Обзорная информация. Вып. 2, 3. – М., ВНИИ сов. гос. стр-ва и закон-ва, 1991.
21. Златопольский Д.Л. Государственное право зарубежных стран Восточной Европы и Азии. Учебник для вузов. – М.: Изд-во «Зерцало». 1999. – 320 с.
22. Иностранное конституционное право / Под ред. Маклакова В.В. – М., Юрист, 1996. – 512 с.
23. Кашкин С.Ю. Основы государственного права Индии. – М., ВЮЗИ, 1986.
24. Киров В.П. Парадоксы государственной власти в гражданском обществе (конституционно-правовые аспекты). – М., Манускрипт, 1992.
25. Ковешников Е.М., Марченко М.Н., Стешенко Л.А. Конституционное право стран Содружества Независимых Государств. Учебник для вузов. – М.: Изд. группа НОРМА – ИНФРА-М. 1999. – 464 с.
26. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник. Тома 1–2. Отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Изд-во БЕК, 1995. – 778 с.
27. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. В 4-х томах. Том 3. Отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Изд-во БЕК, 1998. – 764 с.
28. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. В 4-х томах. Том 4. Часть особенная: страны Америки и Азии / Отв. ред. проф. Б.А. Страшун. – Изд-во НОРМА (Изд. группа НОРМА-ИНФРА·М), 2001. – 656 с.
29. Конституционное право / Под ред. Козлова. – М., 1996.
30. Конституционное право государств Европы: «Учебное пособие для студентов юридических вузов и фак. / Отв. ред. Д.А. Ковачев. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 320 с.

31. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. Под общ. ред. члена – корр. РАН, проф. М.В. Баглая, доктора юридических наук, проф. Ю.И. Лейбо и доктора юридических наук, проф. Л.М. Энтина. – М.: Изд. группа НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – 832 с.
32. Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / Эриашвили М.И. и др. / Под ред. В.О. Лучина, Г.А. Василевича, А.С. Прудникова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001. – 687 с.
33. Конституционное право развивающихся стран. Общество, власть, личность. – М.: Изд-во «Наука», 1990.
34. Конституционное право развивающихся стран. Основы организации государства. – М.: Изд-во «Наука», 1992.
35. Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. Сб. нормативных актов. – М.: Изд-во «Зерцало», 1998. – 800 с.
36. Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. Сборник нормативных актов. – М.: Изд-во «Зерцало», 1998. – 800 с.
37. Лафитский В. И. Основы конституционного строя США. – М.: Изд-во НОРМА, 1998. – 272 с.
38. Лафитский В.И. США: Конституционный строй и роль штатов в структуре американского федерализма. – М., Известия, 1993.
39. Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты: Курс лекций. – М.: ГУ ВШЭ, 2002. – 512 с.
40. Михалева Н.А. Конституционное право зарубежных стран СНГ: Учебное пособие. – М.: Юрист, 1999. – 352 с.
41. Мишин А.А., Власихин В.А. Конституция США. Политико-правовой комментарий. – М., ЮЛ, 1985.
42. Мишин А.В. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. – М.: Изд-во «Белые альвы», 1996.
43. Парламенты мира. – М., 1991.
44. Парламенты. – М., 1991.
45. Плотницкий В.И. Конституционное право зарубежных стран (в схемах): Учебное пособие. – М.: Новое знание, 2003. – 252 с.
46. Прело М. Конституционное право Франции. – М., ИЛ, 1957.
47. Реформы местного управления в странах Западной Европы. – М., ИНИОН РАН, 1993.
48. Смоленский М.Б. Конституционное право России. – Ростов н/Д: Изд. центр «МарТ», 2001. – 288 с.
49. Современное конституционное право зарубежных стран. Ч. 2. – М., 1991.
50. Судебные системы западных государств. – М.: Изд-во «Наука», 1991.
51. Сюкияйнен Л.Р. Мусульманское право. Вопросы теории и практики. – М.: «Наука», 1986.
52. Федерация в зарубежных странах. – М., ЮЛ, 1993

53. Фридман Л. Введение в американское право. – М., Прогресс-Универс, 1992.
54. Хессе К. Основа конституционного права ФРГ. – М., ЮЛ, 1981.
55. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юристъ, 1997. – 568 с.
56. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. Практикум. – М.: Юристъ, 2002. – 429 с.
57. Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. – М.: Изд-во «Зерцало». 1998. – 448 с.
58. Чудаков М.Ф. Конституционное право США. Основные институты: Пособие для студентов. – Мн.: «Тесей», 1999. – 192 с.
59. Юридический энциклопедический словарь. – 2-е доп. изд. – М., СЭ, 1997.
60. Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран (курс лекций). – М.: Изд-во «ПРИОР», 1999. – 336 с.

Тема 3

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

1. Историческое развитие прав и свобод в зарубежных странах.
2. Гражданство и режим иностранцев (на примере мексиканской, американской, испанской конституций и конституций постсоциалистических стран).
3. Личные (гражданские), политические, экономические, социальные и культурные права, свободы и обязанности (сравнительный анализ конституций стран с демократическим и авторитарным режимом).
4. Омбудсмены и аналогичные им институты. Гарантии прав и свобод.

Основные понятия: правовой статус личности, основные принципы современной концепции прав человека, гражданство, бипатризм, апатриды, гарантии прав и свобод: социальные, экономические и юридические (нормативные и институциональные.)

Краткое содержание ответов.

Правовой статус личности – это действительное, юридически оформленное положение человека в его взаимоотношениях с государством и другими субъектами.

Виды правовых статусов:

- общий правовой статус – статус лица, как гражданина государства, члена общества (определяется Конституцией страны, является единым, одинаковым для всех, характеризуется относительной статичностью, обобщенностью);
- специальный (родовой) статус – отражает особенности положения определенных категорий граждан (например, пенсионеров, студентов, военнослужащих, учителей, рабочих и т.д.);

- индивидуальный статус – фиксирует конкретику отдельного лица (пол, возраст, семейное положение, выполняемую работу и др.), он подвижен, динамичен, изменяется вместе с происходящими в жизни человека переменами.

Государственное право, во-первых, непосредственно регулирует статус личности в той части, которая затрагивает политические отношения. Во-вторых, оно определяет основы правового положения человека, оставляя подробности на долю специальных отраслей права.

Государственно-правовой статус личности образуется из нескольких составляющих:

- гражданство либо иные разновидности политико-правовой связи, между человеком и субъектом политической власти;
- правосубъектность. Необходимо, чтобы лицо было правоспособным, то есть способным иметь определенный объем прав, свобод и обязанностей. Чтобы лицо участвовало в правоотношениях и самостоятельно совершало юридически значимые действия, должна быть признана его способность к такому поведению, то есть дееспособность.

Правоспособность и дееспособность в совокупности образуют правосубъектность, делают человека формально признанным субъектом правоотношений.

Правосубъектность не связана напрямую с гражданством лица, хотя гражданство влияет на объем правоспособности. Ст. 3 Американской конвенции о правах человека от 22 ноября 1969 г. устанавливает, «что каждый человек имеет право на признание его правосубъектности». Иными словами, не только граждане вправе требовать признания своей юридической личности;

- принципы государственно-правового регулирования статуса человека;
- права, свободы, обязанности и запреты, с которыми связано юридически значимое поведение людей;
- гарантии прав и свобод человека.

Основные принципы современной концепции прав человека:

- свобода выбора образа жизни, в том числе форм государственности;
- сочетание автономии личности и самоуправления коллективистских начал во взаимоотношениях с обществом и государством;
- социальная справедливость;
- отсутствие дискриминации личности по какому бы то ни было признаку;
- отказ от насилия при урегулировании социальных конфликтов.

Принципы государственно-правового регулирования статуса личности.

Принципы правового регулирования статуса личности – это нормативная формула, обобщающая юридическую практику, взгляды и поведение большого числа людей, политиков, государства, его органов и чиновников по отношению к свободам и обязанностям человека.

Различия в принципах регулирования правового статуса личности между странами позволяют рассматривать эти принципы методом антитезы, противопоставления. При этом за основу взяты две альтернативные крайности, а существование «золотой середины» исключений лишь подразумевается.

Первую противопоставленную пару образуют: принцип юридического равенства людей перед законом и государством и альтернативный ему принцип правовой дифференциации.

Принцип юридического равенства означает, что государство и закон одинаково относятся к каждому гражданину, не признают привилегий и не устанавливают правоограничений в связи с его происхождением, религией, национальностью, расой, полом, социальным и имущественным положением, участием в политических организациях.

Существует понятие, как «положительная дискриминация» – создание льготных правовых условий для социально уязвимых категорий людей – инвалидов, коренных народов, вытесненных со своего жизненного пространства сильной нацией, находящихся на грани исчезновения. Например, по конституционному праву Германии оно закреплено по отношению к матерям, которые имеют особое «право на защиту и попечение общества».

Дифференциацию устанавливают в случаях, когда политический режим вынужден поддерживать или стремиться:

- сохранить традиционную сословную, племенную структуру общества. По Конституции Фиджи 1990 г., правовой статус граждан в значительной мере определяется их этнической принадлежностью (фиджийцы, ротума, индийцы).
- перестроить общество на принципах единства и имущественного равенства;
- защитить господство привилегированных групп, рас, сословий;
- подавить оппозиционно настроенные общественные группы и их представителей (партии, политические движения и их лидеров).

Правовая дифференциация выражена в явных и скрытых формах, таких, как:

- разное представительство сословий в парламенте, проведение выборов по куриям (от сословий, племен, национальных групп);
- запрет браков между представителями разных вероисповеданий, рас (Иран, ЮАР до ликвидации апартеида);
- разные наказания за идентичные правонарушения в зависимости от социальной, религиозной, национальной принадлежности нарушителя.

Другую альтернативную пару составляют общедозволительный принцип правового регулирования статуса личности и разрешительный принцип.

Противопоставлены также принцип юридического баланса индивидуальных и общих (государственных) интересов и принцип господства общества и государства над личностью.

Конституция охраняет свободу слова, даже иногда вопреки интересам и убеждениям большинства. В защиту этой свободы законы отдельных штатов, устанавливающие ответственность за сожжение американского флага, были признаны недействительными. Суды США признали неконституционными законы некоторых штатов, требующие клятвы верности от школьных учителей, запрещающие пропаганду смещения правительства, обязывающие начинать школьный день с молитвы.

Общественность заинтересована в поддержании порядка в городах, однако закон, запрещавший распространение листовок во избежание загрязнения улиц, также оказался неконституционным по мнению Верховного суда США.

Для зарубежного конституционализма характерен дуализм правового статуса личности, который выступает в соответствующих сферах либо как человек – в экономической, социальной, либо как гражданин – в сфере политической (по теории немецкого государствоведа К. Маунца).

Политическая правоспособность гражданина – способность быть субъектом государственно-правовых отношений, то есть способность обладать политическими правами и нести соответствующие обязанности, предусмотренные нормами конституционного права. Политическая правоспособность является стабильным элементом правосубъектности гражданина и находит свое выражение в принципе равноправия и равенства всех перед законом. Политическая дееспособность очень изменчива и подвижна и зависит от применяемых в стране методов властвования.

Два основных способа определения объема правосубъектности: – позитивный (разрешительный), когда провозглашенные конституционные права и свободы должны быть воплощены в парламентских законах, детально регулирующих порядок их осуществления и защиты от нарушений; – негативный – нормы конституционного права, устанавливающие лишь то, что гражданин не может делать. В Великобритании они не зафиксированы в нормах права, но предполагаются с ограничениями, установленными парламентскими статутами и судебной практикой. Например, можно устроить собрание где угодно и как угодно, если не нарушаются законы о беспорядках, о незаконных собраниях, о нарушении общественного порядка, о дорогах, о собственности и т.п. Закон устанавливает предел невозможному, а не рамки возможного.

В настоящее время существуют два основных подхода к регулированию естественных прав:

- *первый подход*. Поскольку указанные права носят естественный характер, они не порождаются конституцией, они очевидны, неотделимы от человека и, следовательно, не нуждаются в конституционном регулировании. Конституция должна закреплять другие права – по-

литические, социальные и т.д. (данный подход принят в Голландии, некоторых скандинавских странах, отчасти в США);

- *второй подход*. Естественные права самые важные, и поэтому их необходимо закрепить в конституции в первую очередь. Данный подход принят обычно в странах, где основные права длительное время попирались, в странах, недавно освободившихся от авторитарных и тоталитарных режимов.

Обычно в тексте Основного закона содержится специальная глава, посвященная регламентации правового положения гражданина.

В Конституции Испании – гл. 2 «Права и свободы», Италии – ч. 1 «Права и обязанности граждан», Конституция ФРГ – раздел 1 «Основные права» (из 19 статей), в Индии – ч. 3 «Основные права», в Колумбии – ч. 2 «Жители: колумбийцы и иностранцы» и ч. 3 «О гражданских правах и социальных гарантиях», в Конституции Мексики – раздел 1 «О гарантиях прав личности», в Конституции РФ 1993 г. – глава 2 «Права и свободы человека и гражданина», в Конституции Японии 1947 г. – глава 3 «Права и обязанности народа».

В ряде стран – вынесены за рамки основного текста в самостоятельный раздел, который рассматривает как органическая часть Основного закона страны – Билль о правах в США (первые 10 конституционных поправок).

Конституции освобожденных государств в Африке содержат в тексте лишь отдельные положения о демократических правах и свободах, но дают отсылки в преамбуле к Декларации прав человека и граждан 1789 г. (бывшие колонии Франции) и Всеобщей декларации прав человека 1948 г.

В странах социализма конституционное регулирование прав и свобод значительно отстает от мировых стандартов и по объему, и по юридической технике, но и здесь наметилась прогрессивная тенденция. Например, если Конституция КНР 1975 г. содержала только 4 статьи о правах и свободах, то Конституция 1982 г. – 24 статьи.

Права, свободы и обязанности.

Право – это возможность лица совершать конкретное юридически значимое действие (возможность участвовать в выборах).

Свобода – возможность совершать все виды юридически значимого поведения в определенной области, за теми изъятиями и ограничениями, которые оговорены законом. Так, осуществляя свободу совести, лицо самостоятельно определяет свое вероисповедание, способы общения с религией либо придерживается атеистических убеждений.

По способу осуществления и защиты права и свободы делятся на абсолютные и относительные. Абсолютными являются те, которым противостоит всеобщий, обращенный к третьим лицам и государству, запрет препятствовать их осуществлению. Многие абсолютные право-

мочия определены в законе именно через запрет посягательства на них (личная неприкосновенность, право на жизнь).

Относительному праву человека соответствует обязанность конкретных субъектов не просто воздержаться от нарушений, но и предпринять действия, необходимые для реализации этого права. Чтобы человек реализовал право на справедливую судебную процедуру, суд должен соблюсти процессуальные нормы, присяжные – вынести праведный вердикт, а апелляционной инстанции следует беспристрастно рассмотреть полученную жалобу.

Американцы, а затем и международные организации обозначили группу «фундаментальных» прав (в Основном законе ФРГ – «основные права»). Они составляют основу конституционного строя. Государство не может ограничить объем этих прав, кроме случая, когда вводится чрезвычайное или иное особое положение. Их перечень – в первых конституционных документах: право на личную неприкосновенность, свобода собраний и ассоциаций, презумпция невиновности, избирательное право, свобода слова.

Права, которые не входят в число фундаментальных, можно считать переменными. Демократическое государство, как правило, не принимает на себя бесспорную обязанность гарантировать переменные права.

Другое основание классификации связано с характером субъектов прав, свобод и обязанностей. В связи с этим возможно разделение прав, свобод и обязанностей на индивидуальные и коллективные.

Индивидуальное право может осуществляться и защищаться индивидуально, когда как коллективные права индивидуально осуществить невозможно. Например, права на забастовку только коллективное.

Можно классифицировать права, свободы и обязанности на основные и дополнительные. Последние производны от первых, конкретизируют их. Например, право участвовать в управлении государством – основное право, а избирательные права производны от него, одно из его проявлений.

Правовое оформление прав и свобод проходит несколько основных стадий.

Первое поколение – право на жизнь, свобода от внешнего, прежде всего государственного, произвола и насилия, а также право собственности (еще в Великой Хартии вольностей 1215 года).

Второе поколение – избирательное право, право на справедливый суд, свобода объединений, печати и собраний и др.

Третье поколение – свобода профсоюзов, право на справедливое вознаграждение за труд, свобода от эксплуатации (принудительного труда), право на жилище, социальное обеспечение.

Некоторые права являются многоцелевыми, позволяют человеку реализовать себя в разных качествах: свободой печати пользуются для распространения политических убеждений, но не меньшее значение она имеет и для творчества, реализации личных прав.

Существует классификация по содержанию соответствующих прав, свобод и обязанностей. Условно делятся на три основные группы.

Первая группа – это личные, или гражданские права, свободы и обязанности: право на жизнь, на личную неприкосновенность и т.п.

Вторая – политические, связанные с участием в управлении обществом и государством: право избирать и быть избранным, свобода собраний, обязанность защищать родину и т.п.

Третья – экономические, социальные и культурные: право на труд, свобода труда, право собственности, обязанность платить налоги, право на образование, свобода творчества и т.п.

Некоторые авторы третью группу делят на две: социально-экономические и социально-культурные права, свободы и обязанности. В последнее время выделяют в самостоятельную группу экономические права.

Личные (гражданские) права:

- на безопасность;
- на жизнь;
- на альтернативную гражданскую службу;
- на семейную тайну;
- на личную тайну;
- на защиту чести и своего имени;
- на достоинство;
- на неприкосновенность частной жизни;
- на выбор языка и пользование им;
- на свободное использование своих способностей;
- на неприкосновенность жилища;
- на несвидетельствование против себя самого, супруга, близких родственников;
- на равенство перед законом и судом;
- на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений;
- на свободную и личную неприкосновенность;
- на наследование;
- на определение и указание своей национальной принадлежности;
- на свободу совести и вероисповедания;
- на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства;
- на самозащиту своих прав и свобод.

Следует отметить ярко выраженный социальный характер и особое внимание к правам личности в конституциях государств, недавно

освободившихся от авторитарных режимов. Например, в Конституции Португалии (1976) 68 статей посвящено правам и свободам. К личным правам в ней отнесены право:

- на жизнь и запрет смертной казни;
- на одинаковое общественное достоинство;
- оказывать сопротивление любому приказу, который наносит ущерб правам и свободам и их гарантиям;
- право на физическую и моральную неприкосновенность;
- право применять силу для отпора любой агрессии, если нельзя обратиться к представителям власти;
- на свободу и безопасность;
- на защиту персональных данных;
- на индивидуальность, гражданскую дееспособность, гражданство, доброе имя, хорошую репутацию, на определенный образ жизни, свободу слова, сохранение тайны в частной и семейной жизни и другие.

Государственно-правовое регулирование аборт в разных странах

В фашистской Германии предметом повышенного внимания государства стало брачно-семейное право, на которое оказала влияние и нацистская идеология. Запрещены были не только аборты, но, в целях сохранения чистоты арийской нации, законом от 14 июля 1933 г. запрещалось вступать в брак арийцам с неарийцами, страдающими наследственными болезнями, слабоумными, шизофрениками, слепыми, глухими, обладающими слабым телосложением и т.п., что могло «ослабить национальное здоровье». Для разрешения вопросов о возможности брака создавались суды здоровья, значение которых особенно возросло после принятия законов о принудительной стерилизации и кастрации (1933 г.) тех, кто не соответствовал расовым требованиям о пригодности к созданию полноценной семьи (уже в первый год действия закона на 56 тыс. операций приходилось около 3 тыс. смертельных случаев). В результате такой государственной политики по мнению нацистского руководства Германии, возрастала роль «истинных арийцев» по сохранению генофонда нации. Женщинам независимо от их семейного статуса предлагалось до 35 лет для выполнения долга родить до 4-х детей, а женам, выполнившим до этого возраста свое предназначение, рекомендовалось отпустить мужей для исполнения своего дальнейшего долга перед нацией.

Процесс легализации аборт в большинстве стран мира начинается в 50–60-е гг. (в СССР легализован в 1955 г., в Китае разрешается с 1953 г. при запрете для женщины, находящейся на 7-ом месяце беременности). После «Abortain act» от 17 октября 1967 г. в Великобритании и решения Верховного суда США «Roe versus Wade» от 22 января 1973 г., где провозглашалось, что «плод не является юридической личностью, защищенной Конституцией США», большинство западных стран легализовали искусственное прерывание беременности: в Дании – с 1973 г.,

во Франции – с 1975 г., в Швеции – с 1974 г. (разрешен до 18 недель), в Турции – с 1983 г. (с согласия супруга для замужней женщины) и др. Однако, к 1987 г. еще в 97 странах мира оперативное прерывание беременности находилось вне закона. Несмотря на то, что этот список имеет тенденцию к постепенному сокращению (выбыла Румыния с 1989 г., ЮАР с 1996 г. и др.), он до сих пор включает в себя достаточное количество стран в различных регионах мира: Ирландия, Польша, Португалия в Европе; Афганистан, Иран, Кувейт, Саудовская Аравия, Сирия, ОАЭ, Оман, Таиланд в Азии; Нигер, Мозамбик, Камерун, Судан в Африке; Мексика, Никарагуа, Перу, Парагвай, Уругвай в Америке и многие другие. В перечисленных странах женщинам запрещено прерывать беременность, за исключением случаев изнасилования или нарушения развития эмбриона. В связи с этим, в Ирландии и Польше распространены так называемые «абортные» туры в другие европейские страны.

Во многих странах, особенно католических, конституционно закрепляются положения, прямо или косвенно касающиеся вопроса об искусственном прерывании беременности, а именно: «жизнь человека достойна защиты еще до его рождения» (Чешская хартия основных прав и свобод; ч. 1, ст. 15 Конституции Словакии), «государство признает право на жизнь нерожденного и, имея в виду равное право на жизнь матери, гарантирует в своих законах уважение, ...защищает и поддерживает своими законами это право» (ст. 40 п. 3 Конституции Ирландии); в ст. 68 конституции Португалии отмечено, что «трудящиеся женщины имеют право на особую защиту во время беременности и после родов, включая освобождение от работы на соответствующий период без потери вознаграждения или каких-либо выгод»; «внебрачным детям обеспечиваются условия для физического и умственного развития, ...гарантируется положение в обществе наравне с детьми, родившимися в браке» (ст. 6 п. 5 Конституции ФРГ, ст. 39 п. 2 конституции Испании, ст. 30 Конституции Италии); «Материнство и отцовство представляют собой выдающиеся общественные ценности» (ст. 68 п. 2 Конституции Португалии); «Право человека – свободно решать о рождении ребенка» (ст. 27 Конституции Сербии).

В некоторых странах проводится прямо противоположная политика в отношении искусственного прерывания беременности. Показательна в этом плане Конституция КНР 1982 г. (в редакции 1993 г.). Так, в ст. 25 декларируется, что «Государство распространяет планирование рождаемости, чтобы привести рост населения в соответствие с планами экономического и социального развития», в ч. 2 ст. 49 – «Супруги ...обязаны осуществлять планирование рождаемости». В значительной степени это оправдывается тем, что более 25 % прироста национального дохода тратится на нужды нового родившегося населения. Для ханьцев (составляющих 90 % населения) оптимальным считается один ребенок в

городской семье, два – в сельской местности. Для семей, соблюдающих данные требования, предусмотрены льготы по снабжению, кредитованию, налогообложению и другим сферам.

Однако приоритетным в ходе осуществления политики планового деторождения китайское правительство считает целесообразность поздних браков, позднего деторождения и предупреждения беременности, а коэффициент абортов в Китае ниже среднемирового уровня и соответствующего показателя в Японии, Республике Корея и странах восточной Европы. Вместе с тем, желая иметь единственного ребенка мужского пола, китайские семьи, определив по возможности пол эмбриона, в значительном количестве избавляются от потенциальных девочек. В настоящее время диспропорции между мужским и женским населением Китая в брачном возрасте достигает 40 млн., а врачам запрещено применять медицинскую аппаратуру для определения пола зародыша (при неоднократном нарушении грозит лишение лицензии на врачебную деятельность).

Во многих европейских странах в 90-е годы значительно активизировались движения за запрет искусственного прерывания беременности. Например, 30 января 2004 г. несколько хорватских организаций «За жизнь», обсуждая правительственную Программу демографического развития, определили основными задачами в данной отрасли увеличение национального коэффициента рождаемости и планового вытеснения иммигрантов и «намеренного перемещения населения» для преодоления последствий социалистической системы и «великой сербской агрессии». Хотя женщинам в Хорватии согласно закону с 1978 г. доступны аборты по требованию, они подвергаются тяжелому давлению в большинстве государственных гинекологических учреждений и со стороны кампаний «За жизнь», а врачи имеют право отказываться от проведения аборта, если их совесть и убеждения не позволяют этого сделать. Другим примером может служить Словакия, где 28 июля 2003 г. президент отклонил законопроект, легализующий аборт в случае генетических отклонений, выявленных в первые 24 недели после зачатия.

В настоящее время в акушерско-гинекологических учреждениях Российской Федерации распространены миниаборт и искусственные (до 12 недель) на хозрасчетной основе. Их стоимость в отдельных учреждениях превышает среднемесячную заработную плату населения, что является характерной чертой Российской Федерации. О высокой оплате данного вида медицинских услуг можно говорить и в отношении США, Хорватии, Словакии и других стран.

И все же, случайная беременность и принудительное материнство неправомерны, ибо в Пекине на Четвертой Всемирной Конференции ООН по положению женщин констатировалось, что ежегодно 100 тысяч женщин умирает из-за отсутствия доступа к легальному безопасному аборту. Актуальной задачей государства в этом сложном вопросе явля-

ется не запрет аборт, а предоставление всех видов правовой, социальной и моральной помощи семьям. «Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин» от 18 декабря для стран-участников прямо предусматривает в ч. III ст. 11–12 запрещение увольнения с работы на основании беременности или отпуска по беременности и родам, введение оплачиваемых отпусков, расширение сети учреждений по уходу за детьми, особая защита беременных женщин от вредных видов работ, соответствующее обслуживание в период беременности, родов и после родовой период путем предоставления соответствующего питания и при необходимости бесплатных услуг, в том числе и медицинского обслуживания.

Проблема эвтаназии в современном мире

Эвтаназия – в переводе с древнегреческого «хорошая, легкая смерть». В начале XVII века Френсис Бэкон писал об эвтаназии: «...долг медика не только в том, чтобы восстанавливать здоровье, но и в том, чтобы смягчать страдание, вызванные болезнью..., а если недуг признан неизлечимым, лекарь должен обеспечить пациенту легкую и мирную кончину, ибо нет на свете блага большего, нежели подобная эвтаназия...»

Первый узаконил право на смерть голландский парламент. Сравнительно недавно эвтаназию легализовали в Бельгии. В Австралии на северной ее территории после долгих споров, где здоровый гуманизм, а где больной, эвтаназию все же разрешили. В сомнениях по поводу активной эвтаназии пока пребывает Америка, но в США легализована пассивная эвтаназия, хотя и под другим названием. В настоящее время во многих странах мира предметом дискуссий, законодательных предложений и судебных споров является принципиальная возможность признания активной эвтаназии.

Реально эвтаназия в разных ее формах применяется во многих странах, невзирая на то, разрешена она официально или нет. По данным Американской медицинской ассоциации, в больницах США ежедневно умирают около 6 тысяч человек, из которых около 4 тысяч уходят из жизни добровольно с помощью медперсонала.

Дж. Ландберг, врач и биоэтик, считает, что следует различать шесть основных форм эвтаназии: 1) пассивную, когда врач воздерживается от применения медицинских мер, направленных на продление жизни обреченного на смерть пациента, сохраняющего сознание; 2) полупассивную, когда прекращается искусственное питание пациента, находящегося в вегетативном состоянии; 3) полуактивную, когда отключается аппарат искусственного дыхания, поддерживающий жизнь такого пациента; 4) непредусмотренную – в случае, когда применение препаратов, назначенных врачом для притупления боли, ускоряет наступление смерти пациента; 5) суицидальную, когда врач снабжает пациента смер-

тельной дозой, которой тот может воспользоваться, когда решит уйти из жизни; б) активную, когда врач сознательно делает пациенту смертельную инъекцию или иным способом вводит ему смертельную дозу препарата.

Политические права:

- не свободу мнений и убеждений;
- на объединение;
- на участие в отправлении правосудия;
- на судебную защиту;
- на участие в референдуме;
- на свободу мысли и слова;
- на управление делами государства;
- на равный доступ к государственной службе;
- на доступ к информации о себе;
- быть избранным и избирать;
- на обращение в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека;
- на пересмотр приговора, помилование или смягчение приговора;
- на равенство прав и свобод человека и гражданина;
- на получение квалифицированной юридической помощи;
- на свободу массовой информации;
- на поиск, получение, передачу, производство, распространение информации законным способом;
- на презумпцию невиновности;
- на индивидуальные или коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления;
- на свободу собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования.

Социально-экономические права:

- на собственность;
- на здоровье и медицинскую помощь;
- на забастовку;
- на благоприятную окружающую среду;
- на индивидуальные и коллективные споры;
- на предпринимательскую деятельность;
- на защиту от безработицы;
- на возмещение вреда;
- на социальное обеспечение;
- на гуманные условия труда;
- на заботу и воспитание детей;
- на жилище;
- равноправие мужчины и женщины;
- на свободный труд и отдых.

Права в области культуры:

- участие в культурной жизни;
- доступ к культурным ценностям;
- образование;
- пользование учреждениями культуры;
- свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания;
- общедоступность, бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования;
- свободный выбор воспитания, обучения и творчества.

Обязанности граждан

Во всех конституциях, как правило, положения об обязанностях граждан записаны либо в статьях о правах, либо в отдельных самостоятельных статьях об обязанностях, помещенных в конце раздела (главы) о правах и свободах; исключением является Конституция Румынии, в которой нормы об обязанностях граждан выделены в специальную главу «Основные обязанности».

Обязанности принято классифицировать, как и права: на политические, социально-экономические, социально-культурные и личные.

Конституции закрепляют следующие политические обязанности:

- соблюдать конституцию и законы;
- добросовестно выполнять обязанности по отношению к государству, согражданам, оказывать содействие государству и обществу в случае природных и иных бедствий;
- выполнять священный долг каждого гражданина по защите Отечества.

Особенностью Конституции Польши является обязанность уважать принципы социального общежития; Югославии – обязанность честно и ответственно отправлять общественные функции.

Некоторые конституции предусматривают следующие социально-экономические обязанности:

- уплату налогов и сборов;
- бережное отношение к общественной собственности и ее укрепление,
- участие в общественных расходах (соответственно своему материальному положению).

Конституции устанавливают такие социально-культурные обязанности, как:

- обязанность учиться, получить образование (до определенной степени или возраста);
- обязанность хранить окружающую среду (Болгария, Словакия);
- обязанность хранить и умножать культурное наследие (Словакия);
- среди личных обязанностей выделяются: обязанность заботиться о детях (ухаживать за детьми и воспитывать их до совершеннолетия – Болгария), заботиться об учебе своих детей (Венгрия), воспитывать

детей честными и сознательными гражданами (Польша). Особенностью польской Конституции является закрепление обязанности платить алименты.

Особое внимание Конституции Италии, Португалии, Греции, постсоциалистических стран уделяют и социально-экономическим и трудовым правам.

Для стран социализма характерны свои специфические черты конституционного регулирования прав и свобод:

- законодатели делают основной упор на права гражданина, а не человека вообще,
- в конституциях отсутствует закрепление права на жизнь, хотя она и защищается текущим законодательством, часто применяется смертная казнь (например, в Китае не только за уголовные, но и за политические и экономические преступления),
- конституции содержат слишком большой перечень обязанностей.

Тем не менее, следует выделить «новые», ранее нетипичные для конституций этих стран права. Например, во Вьетнаме граждане имеют право:

- на свободное предпринимательство;
- собственности на законные доходы и накопленное богатство, жилище, ... средства производства, капитал и иное имущество;
- на свободу передвижения, выезд за границу;
- подавать жалобы на незаконные действия государственных органов.

Обязанностями граждан в области личной жизни, индивидуальной свободы и общественной жизни, как правило, в социалистических странах являются:

1. В Китае «обязаны охранять безопасность, честь и интересы Родины, не должны совершать действий, наносящих вред безопасности, чести и интересам Родины» (ст. 53), «защищать отечество и отражать агрессию, защищать единство государства и сплоченность всех национальностей, соблюдать трудовую дисциплину и общественный порядок, уважать нормы общественной морали, учиться, трудиться, платить налоги, соблюдать конституцию и законы и др.».
2. Во Вьетнаме (ст. 79) «должны охранять государственную безопасность, общественный порядок, спокойствие, хранить государственную тайну, соблюдать правила социалистического правопорядка»; в ст. 78 – «беречь и охранять государственное имущество и общественные интересы».

Государственно-правовое регулирование гражданства.

Гражданство есть комплексное, устойчивое правоотношение с участием человека и государства, непосредственно определяющее правовое состояние личности, границы правосубъектности, состав прав и

свобод, которым может лицо воспользоваться, а также обязанности сторон по данному правоотношению.

Покровительство и иные преимущества, связанные с гражданством, правовое состояние гражданина как таковые составляют предмет правопритязаний: «Каждый человек имеет право на гражданство государства, на территории которого он родился, если только он не имеет права на какое-либо другое гражданство» (ст. 20 Американской конвенции о правах человека); «Ребенок ... с момента рождения имеет право на имя и на приобретение гражданства...» (ст. 7 Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 г.).

Гражданство – юридическая категория. Само по себе проживание лица на территории государства не порождает для него гражданства данного государства.

Обладание гражданством, влечет многочисленные правовые последствия как для лица, являющегося гражданином, так и для государства:

1. Наличие гражданства означает, что за лицом закреплен полный объем правоспособности, признаваемый государством. В частности, лицо вправе пользоваться политическими свободами, участвовать в выборах и вообще в делах государства; быть занятым на государственной службе. Государство должно защищать граждан на своей территории и оказывать покровительство, когда они находятся за ее пределами.
2. Только к гражданам обращены воинская повинность и некоторые другие обязанности, такие, как участие в суде в качестве присяжного. Государство может требовать выполнения обязанностей даже во время пребывания за границей.
3. Пределы в пользовании некоторыми личными правами у граждан шире, чем у иных категорий лиц. Свобода передвижения для граждан предполагает право свободного въезда на территорию своего государства, для иностранцев могут быть установлены иммиграционные и прочие ограничения, лимитирующие въезд в страну и пребывание в ней.
4. Граждане находятся в более благоприятных социально-экономических условиях, чем другие лица. Государство отдает гражданам преимущества в вопросах занятости, образования, здравоохранения и прочих.

Нередко встречаются запреты продавать иностранцам землю и прочую недвижимость. В ряде стран не могут быть капитанами кораблей морского судоходства, командирами экипажей воздушных судов, работниками на радио, телеграфе, телевидении.

В странах с тоталитарным режимом на лицо возлагают часто самые разнообразные обязанности, оформляющие прежде всего отноше-

ния общего долга человека перед обществом и государством. Пример, в Африканской хартии прав человека и народов от 26 июня 1981 г. страны-участницы этой конвенции в ст. 29 предусмотрели обязанность гражданина «служить своей нации, представляя в ее распоряжение свои физические и интеллектуальные способности; сохранять и укреплять национальную солидарность; трудиться с полной отдачей... в интересах общества; содействовать укреплению моральных устоев общества».

При демократических режимах больше прослеживается взаимность прав и обязанностей государства и личности. Государство защищает жизнь, имущество, заботится о благополучии своих граждан. Гражданство ставит запрет на выдачу лица другому государству, его высылки – «ни один швейцарский уроженец не может быть выслан за пределы территории Союза или кантона...» (ст. 44 Конституции Швейцарского Союза).

Государство может быть привлечено к ответственности, если нарушает свои обязанности в отношении граждан. Германское государство признает свою ответственность за нарушения прав, совершенные его служащими в отношении физических лиц (ст. 34 Основного закона). Гражданство не ограничено временем, это постоянное состояние лица. Оно является экстерриториальным.

С гражданством сходно понятие подданства. В монархиях связь между личностью и государством называется подданством по той причине, что имеется постоянное лицо (династия), воплощающее суверенитет. Испанская конституция обходит стороной различия между гражданством и подданством. Вопрос о том, кто именно представляет государство перед испанцем – Король Испании или другой субъект власти – как бы снят.

1) Для обозначения гражданства в Великобритании. Актом о британском гражданстве (British Nationality Act) 1981 г. используются два термина:

- «nationality», который является более широким, обобщающим, характеризующим правовую связь лица не только с Великобританией, но и с Содружеством в целом (подразумеваются и жители бывших колоний);
- *british citizens*, означающий устойчивую правовую связь физического лица непосредственно с Соединенным Королевством. Это граждане Соединенного Королевства Великобритании, Северной Ирландии, заморские британские граждане (граждане, постоянно проживающие за границей). Только они обладают всем комплексом прав и свобод, признаваемых в данном государстве – правом свободного въезда в страну и выезда из нее (то есть недопустима депортация), пассивным избирательным правом и другими.

В унитарных государствах существует единое гражданство, с федеративной формой государственного устройства – двойное – гражданство союза и гражданство субъектов федерации. Во многих случаях провозглашение гражданином субъекта федерации остается чистой декларацией. Гражданином субъекта федерации считается каждый гражданин союза, постоянно проживающий на территории данного субъекта. Переезд в США из одного штата в другой на постоянное жительство влечет автоматически изменение гражданства штата. Исключением может быть Германия, где в 1934 году было ликвидировано гражданство земель. В Основном законе Германии 1949 г. в п. 8 ст. 74 гражданство земель было отнесено к сфере конкурирующего законодательства, однако в 1994 г. этот пункт был из Основного закона исключен. Таким образом, фактически признано, что существует только федеральное гражданство.

Дань традиции отдает Федеральный закон о приобретении и утрате швейцарского гражданства 1952 г. (с последующими изменениями), который предусматривает 3 вида гражданства:

- города или коммуны, (исторически считается важнейшим);
- гражданство кантона;
- конфедерации.

Первое автоматически влечет обладание двумя последующими.

После заключения Маастрихтского договора 1992 г., преобразовавшего Европейское сообщество в Европейский союз, все граждане государств-членов являются гражданами Европейского Союза, сохраняя национальное гражданство.

В отдельных странах (например, в Бангладеш) существует понятие «ассоциированный гражданин» – лицо, не относящееся к коренным национальностям. Эти граждане должны ежегодно делать письменное заявление о лояльности государству. В мусульманских странах существует также различие в правовом положении граждан-мужчин и граждан-женщин.

Основными принципами гражданства в демократических странах являются:

- единство. Например, в РФ в каком бы субъекте федерации постоянно не проживал или не находился человек, он является гражданином единого государства – Российской Федерации;
- равенство независимо от оснований приобретения. Граждане по рождению, бывшие иностранные граждане или апатриды, приобретающие гражданство по иным основаниям, имеют равные права и несут равные обязанности гражданина;
- право на гражданство при отсутствии указанных в законе оснований, препятствующих получению гражданства, и право изменить свое гражданство в установленном законном порядке при отсутствии не-

исполненных обязанностей перед физическими и юридическими лицами;

- запрещение лишения гражданства, то есть одностороннего расторжения государством по собственной инициативе гражданских связей со своим гражданином. В СССР в законе о гражданстве СССР 1978 г. допускалась возможность лишения гражданства;
- возможность двойного гражданства в некоторых странах;
- недопустимость автоматического изменения гражданства при изменении гражданства супруга, родственников;
- сохранение гражданства за лицами, проживающими за пределами страны;
- защита и покровительство для граждан за границей через консульские и дипломатические учреждения.

Государства устанавливают правовые связи с иностранными гражданами и лицами без гражданства (апатридами). В Германии постоянно проживает около 6 млн. лиц, которые не являются немецкими гражданами. Из них половина состоит в негражданских правоотношениях с Германией более 15 лет. Лицо, не являющееся гражданином, может быть:

- иммигрантом (постоянным жителем), если он получает право постоянного проживания на территории государства; иностранцем – лицом, имеющим подтверждение гражданства иного государства;
- лицом, временно пребывающим на территории государства с целью получения работы, обучения, общения с родственниками и друзьями, делового общения и пр.;
- лицом, совершающим транзитный проезд по территории государства;
- беженцем, лицом, в силу каких-либо обстоятельств оказавшимся на территории государства и отказывающимся от продолжения правовых связей со своей страной, от ее покровительства. Для получения статуса беженца нужны основания, позволяющие полагать, что лицо подвергалось или может подвергнуться преследованиям со стороны властей в своей стране по мотивам личных убеждений, по политическим мотивам, из-за национальной, расовой, религиозной социальной принадлежности. Государства могут отказываться от приема беженцев, ограничивать их число количественными квотами, но не допускают выдачу лиц государствам, где они подвергаются преследованиям, если признают право на убежище;
- лицам, находящимся на территории государства без надлежащих правовых оснований, в нарушение закона. Лица, укрывающиеся на территории государства от ответственности за преступления, могут быть подвергнуты экстрадиции – выдаче государству, осуществляющему уголовное преследование.

Правовые режимы в отношении иностранцев, апатридов:

- 1) национальный режим – уравнивание в правах с гражданами за исключение тех прав, которые присущи исключительно гражданам, а также тех, что оговорены законом;
- 2) наибольшее благоприятствование – режим для граждан отдельной зарубежной страны. Созданы в результате заключения договора, по которому государство обязано относиться к гражданам своего партнера на тех условиях, что и к гражданам третьих стран;
- 3) специальный режим – совокупность правовых условий, установленных законом (или международным договором), когда отдельные права и обязанности закреплены именно за иностранцами;
- 4) «принцип взаимности» – государство закрепляет за иностранцами из определенной страны тот же объем прав, которым пользуются его граждане в этой стране.

Функцию, аналогичную гражданству, может выполнять религиозный статус человека. Отсутствие этого статуса сокращает права в отдельных случаях. Уголовным кодексом Хомейни 1982 г. установлен запрет половой связи с неверным. Ампутация конечностей в качестве наказания за воровство применяется к мусульманину, даже если он является гражданином другого государства.

Наиболее распространенными основаниями приобретения гражданства является рождение (происхождение) и натурализация, укоренение в гражданстве.

Приобретение гражданства по рождению как способ изначального возникновения гражданства, когда не требуется активных действий для его получения, основано на двух главных принципах: 1) «праве крови», когда в расчет принимается гражданское состояние родителей лица. «Право крови» действует не только при рождении ребенка, но и распространяется на те случаи, когда родители несовершеннолетнего лица меняют гражданство, тогда ребенок следует гражданству родителей, приобретает его вместе с ними, но уже не по рождению, а в результате натурализации.

Рассмотрим некоторые примеры. Ребенок, родившийся от матери или отца – швейцарских граждан, приобретает гражданство автоматически. Внебрачный ребенок швейцарской гражданки; внебрачный ребенок иностранки, если его отец гражданин Швейцарии и мать вступает с ним в брак; внебрачные дети, если ребенок получает фамилию отца – гражданина страны и воспитывается, оставаясь под его родительской властью, также получает такое гражданство.

В Германии бывшие германские граждане, лишённые гражданства в период между 30 января 1933 г. и 8 мая 1945 г. по политическим, расовым, религиозным мотивам, беженцы считались не утратившими гражданства, если после 8 мая 1945 г. поселились в

Германии и не выразили воли к обратному, даже их потомкам-восстановление по ходатайству в облегченном порядке.

В настоящее время по рождению гражданином считается лицо, рожденное в браке, если хотя бы один из родителей – немец, внебрачный ребенок, если гражданством обладает его мать.

В Германии и большинстве европейских стран главным считается принцип «права крови». В Германии со времен империи действует закон, по которому гражданство может быть подтверждено и в случае, если лицо немецкого происхождения прежде не проживало на территории государства, родилось за рубежом, было иностранным гражданином.

Во Франции гражданством по рождению обладают даже внебрачные дети, если хотя бы один родитель – гражданин Франции, а другой родитель – иностранец или лицо без гражданства. По праву почвы, если один из родителей сам родился во Франции.

В Китае по закону 1929 г. (сохранился только в Тайване) гражданство ребенка определяется по отцу, что дополняло принцип поправкой, относящейся к полу родителей.

2) по «праву почвы» – в силу обстоятельств, связанных с территорией. В данном случае учитывается место рождения человека. Американский регион и Индия берет за основу территориальный принцип.

Смешанный принцип: и по праву крови, и по праву почвы, если ребенок не только от граждан страны, но и родился на ее территории от апатридов, от неизвестных родителей.

В Италии – и от иностранцев, если ребенок не приобретает гражданства родителей-иностранцев по законам страны, гражданами которой они являются (право почвы), во Франции; в Великобритании, если на момент рождения лица кто-нибудь из его родителей являлся британским гражданином или постоянно проживал в Соединенном Королевстве. Лицо, родившееся за пределами Соединенного Королевства, статус гражданина по рождению приобрести не может. Оно становится гражданином по происхождению, когда у одного родителя – британское гражданство, но не происхождению (законодатель исходит из того, что духовная связь с родиной и патриотические чувства лиц, родившихся за границей от родителей, которые тоже родились за границей, ослаблены). Исключение – если гражданин по происхождению – родитель – состоит на королевской службе.

Натурализация – акт, совершаемый государством, в силу которого оно включает человека в число своих граждан. Эти решения относятся к компетенции главы государства. В Бельгии натурализация происходит по решению парламента, в США это делают суды, во Франции – изданием декрета Правительства по просьбе иностранца. Всю совокупность данных, документов подготавливают специальные органы – иммиграционные службы, чиновники. Судьбу лица, ходатайствующего о натурализации,

решают прежде всего они, а не президент или король, парламент или суд.

Лицо должно обратиться к государству с ходатайством о вступлении в гражданство. Основаниями отклонения ходатайств могут быть (на примере Конституции РФ):

- выступление за насильственное изменение конституционного строя РФ,
- членство в партиях, деятельность которого несовместима с конституционными принципами РФ;
- отбывание наказания в местах лишения свободы за совершение уголовных преступлений.

Часто условием укоренения в гражданстве является срок проживания на территории государства на законных основаниях на правах иммигранта. В Венгрии – 3 года; в Великобритании, Польше, Италии, Франции, Швеции этот срок составляет 5 лет; в России – 5 лет, из них если 3 года непрерывно (невъезд на 3 месяца в году); в Австрии и Испании – 10 лет; в Швейцарии – 12 лет, в Бразилии – 30 лет. Засчитывается постоянное проживание; если лицо, став иммигрантом, затем долго, свыше установленных ограничений проживало за рубежом, оно утрачивает право натурализации.

Законом могут быть установлены дополнительные требования, которым должен отвечать претендент на укоренение. Чтобы получить гражданство США, иммигрант должен сдать экзамен по английскому языку, по американской истории и основам политического устройства. После сдачи экзамена суд может принять решение о натурализации при условии, если иммиграционной службой США не будет установлено, что лицо совершило серьезные правонарушения или стало иммигрантом без достаточных оснований. Лицо, претендующее на получение финляндского, шведского, норвежского гражданства (подданства), должно иметь источники материального обеспечения. В Греции, Канаде, скандинавских странах от натурализующихся требуется ведение добропорядочного образа жизни, во Франции – хорошее здоровье. В Германии необходим отказ от иностранного гражданства. Иногда от лиц, ходатайствующих об укоренении, запрашивают письменные доказательства того, что они не состоят в гражданстве других государств. Требуется часто безупречный образ жизни, наличие жилья, быть в состоянии содержать себя и своих родственников.

Для определенных категорий лиц установлены льготные условия натурализации. Иммигрант, проживший в США длительный срок (20–30 лет), может быть натурализован, даже если не сдаст экзамен на знание языка. Женщина, вступившая в брак со швейцарцем, имеет льготы в натурализации, вдвойне засчитывается время, прожитое в стране до 10-летнего возраста. В Германии этнические немцы укореняются в гражданстве в упрощенном порядке. Для жителей стран Северного союза срок имми-

грации в Швеции сокращен до двух лет, тогда как для других лиц этот срок составляет 5 лет.

Натурализованные граждане обычно равны в правах с коренными. Встречаются исключения. Натурализованный бразилец может быть лишен гражданства и выслан, если будет установлено, что до натурализации он совершил преступление, а также за незаконные операции с наркотиками.

Дополнительными требованиями при натурализации могут быть:

В Великобритании – наличие постоянного места жительства или поступление на королевскую службу, «хороший характер», владение английским, валлийским или шотландским языком, недопущение нарушений иммиграционного законодательства в течение 5 лет, во Франции – 5 лет может быть сокращено до двух для иностранца, успешно проучившегося в вузах этого времени, для способных и талантливых людей; независимо от срока – матери или отцу 3 несовершеннолетних детей, служащему в вооруженных силах. В данном случае проявляется стремление государства увеличить численность своих граждан.

Довольно сложный экзамен предусмотрен законодательством Латвии и Эстонии, принятым в 90-х гг.: в Латвии необходимо знать язык, историю страны с начала XX в., иметь предков, живших в Латвии до 1940 года. Во многих странах предъявляется требование быть психически здоровым, не иметь некоторых болезней (например, СПИДа); не быть зарегистрированным в качестве террориста в документах Интерпола. В отдельных арабских странах (Кувейт, ОАЭ, Саудовская Аравия и прочие) могут быть в гражданство приняты только мусульмане или лица должны изменить религию и перейти в мусульманство. В странах Тропической Африки требуют «укоренения» в общине, то есть соблюдения местных обычаев.

Возможно возникновение гражданства в результате признания. Примеры: все граждане бывшего СССР, постоянно проживающие в РФ на день вступления в силу Закона о гражданстве – 6 февраля 1992 г. и в течение года не заявившие о нежелании состоять в гражданстве РФ. Не требует активных действий (подачи заявлений, ходатайств). Подтверждением будет паспорт гражданина СССР с пропиской на территории РСФСР на 6 февраля 1992 г. (так называемый «нулевой вариант», принятый в большинстве бывших республик СССР).

Примером может быть признание гражданами Польши лиц, имевших польское гражданство на день вступления в силу Закона о польском гражданстве 1962 г.; в Великобритании признавались гражданами лица, которые перед вступлением в силу Акта 1981 г. являлись гражданами Соединенного Королевства и колоний и при этом имели право на проживание в Соединенном Королевстве в соответствии с Иммиграционным актом 1971 г. (если сам, отец или дед родились на территории Великобритании).

Возможно приобретение гражданства в порядке регистрации. Отличие от натурализации – в облегченной процедуре приобретения гражданства. На примере РФ – регистрация бывших граждан РСФСР, СССР, лиц, у которых супруг или родители являются гражданами РФ. В настоящее время приобретение гражданства в порядке регистрации в РФ, Украине и некоторых других приостановлено.

Иными основаниями приобретения гражданства являются:

- усыновление,
- опекунов,
- соглашение родителей о гражданстве ребенка,
- предоставление почетного гражданства.

Оптация, которая представляет собой признание за лицом (его родственниками, подопечными) гражданства одного из государств по выбору (опции) самого человека. Право закрепить гражданство по оптации объявляется государством. Обычно это связано с передачей территории в юрисдикцию другого государства, массовой миграцией населения и прочими обстоятельствами. Например, в Алжире в течение 3-х лет после 1962 г. после достижения им независимости.

В таких случаях государства могут по взаимной договоренности установить срок, в течение которого лица со спорным статусом вправе выбрать себе гражданство одной из стран. По договору КНР с Индонезией 1955 г. была проведена оптация – за два года лица должны выбрали одно из гражданств и заявляли об этом властям.

Репатриация состоит в восстановлении утраченного гражданства. Государство может восстановить в гражданстве лиц, которые были лишены его, а также тех, кто фактически утратил политическую связь со страной вследствие депортаций, пребывания в плену. Бывает, что государство выполняет репатриацию односторонним актом, восстанавливая справедливость. Тогда лицу остается согласиться с восстановлением в гражданстве либо отказаться от него. Возможно, для репатриации потребуются ходатайство.

Иногда образуется двойное гражданство. Таких лиц называют бипартидами. В США до настоящего времени не закреплён принцип исключительного гражданства. Югославия не препятствовала двойному гражданству, так как миграция отчасти снимала проблемы безработицы. Иной причиной бипатризма является несогласованность законодательства о гражданстве. Китай до 1980 г. считал своими гражданами этнических китайцев, проживающих за пределами КНР и не оговаривал статус тех из них, кто состоял в иностранном гражданстве. Бипатризм может возникнуть вследствие вступления женщины в брак с лицом, происходящим из страны, где «жена следует гражданству мужа» (автоматически изменяется гражданство жены в Саудовской Аравии) при условии, что она мусульманка или меняет ре-

лигию. Супруга такого лица, сохраняя гражданство по законам своей страны, по исламским законам получит новое гражданство и утратит прежнее. Это фактически двойное гражданство, когда ни одно из государств не признает альтернативного гражданства.

Легальное двойное гражданство возможно, когда страны заключают договор и допускают нахождение лица в состоянии бипатрида. Договоры устанавливает объем притязаний, которые каждое из государств вправе обратиться к бипатриду. Ст. 11 Конституции Испании предусматривает, «что государство может заключать договоры о предоставлении двойного гражданства со странами Латинской Америки (испано – и португалоязычными) или с теми странами, которые имели или имеют особые связи с Испанией» (Португалия, Андорра).

Многие страны декларируют принцип неотъемлемого гражданства. Тогда государства не вправе по своему усмотрению прервать правовую связь со своим гражданином. В Основном законе Германии звучит: «Никто не может быть лишен гражданства». Конституция Испании признает этот принцип в отношении «испанцев по происхождению». В Конституции Италии запрещено лишение гражданства «по политическим мотивам» (ст. 22) – неотъемлемость гражданства следует логически, так как и уголовные преступления не влекут лишения гражданства.

Имеются случаи, когда государства практикуют лишение гражданства как наказание, санкцию. Верховный Суд США в 1958 г. поддержал федеральный закон, по которому предусматривалась утрата гражданства за «участие в голосовании на выборах в иностранном государстве».

По последствиям лишение гражданства сходно с такими мерами, как поражение в правах, «лишение основных прав» (ст. 18 Основного закона Германии, ст. 66 Швейцарской Конституции), гражданская казнь и прочими.

Гражданство может быть свободным, что предполагает право лица выйти из него, сменить свое гражданское состояние «Никто не может быть произвольно лишен права изменить свое гражданство» (ст. 15 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 года). Когда государство не признает за своими гражданами такой свободы, ограничивает их право распоряжаться гражданством, такое гражданство считается связанным, несвободным.

Прекращение гражданства наступает (на примере Российской Федерации):

- вследствие выхода из гражданства РФ по ходатайству гражданина в порядке регистрации, если один из родителей, супруг или ребенок имеет иное гражданство, если лицо выехало на постоянное жительство в другое государство. Не допускается за исключением случаев

призыва на военную службу, привлечения к уголовной ответственности;

- вследствие отмены решения о приеме в гражданство лица, представившего заведомо ложные сведения и фальшивые документы;
- при усыновлении ребенка негражданами РФ;
- если родители, опекуны выходят из гражданства РФ, то изменяется гражданство их детей;
- путем оптации по основаниям, предусмотренным международными договорами РФ.

Государственные органы, занимающиеся делами о гражданстве в РФ:

а) Президент РФ своими указами:

- принимает в российское гражданство иностранных граждан, бывшего СССР, апатридов;
- восстанавливает в гражданстве РФ, ходатайствует о восстановлении (кроме восстановленных в порядке регистрации);
- дает разрешение на наличие двойного гражданства;
- предоставляет почетное гражданство;
- отменяет решение о приеме в гражданство.

б) Комиссия по делам гражданства при Президенте РФ готовит материалы на подпись;

в) Органы МВД:

- принимают от лиц, проживающих в РФ, заявления и ходатайство по вопросам гражданства;
- проверяют факты и документы;
- определяют принадлежность лиц, проживающих в РФ;
- предоставляют и прекращают гражданство в порядке регистрации.

г) МИД, дипломатические и консульские учреждения осуществляют аналогичные функции в отношении лиц, проживающих за границей. Отказ в приеме заявлений, в регистрации, нарушении сроков рассмотрения и другие действия по вопросам гражданства обсуждаются вышестоящим должностным лицом либо в суде.

Гарантиями прав и свобод называются средства, условия и способы, обеспечивающие соблюдение, реализацию и охрану прав человека. В зависимости от содержания и механизма действия гарантии делятся на социальные, экономические, политические и правовые.

Социальные гарантии представляют собой совокупность общественных устоев, отношений, традиций, способствуют реализации прав человека, образующих атмосферу свободы, уважения личности.

К экономическим гарантиям относятся материальное состояние страны, система отношений собственности. Для выплаты пенсий, содержания школ и больниц, служб занятости и строительства жилья государству нужны деньги, и источник их получения – развитая экономика.

Право собственности и свободы предпринимательства наиболее эффективно реализуются в условиях демонополизированной экономики.

Многопартийность, разделение властей, развитое самоуправление образуют политическую среду, способствующую реализации прав человека, участию граждан в управлении делами государства и общества, защите личных и групповых интересов.

Юридические гарантии делятся на нормативные и институциональные.

1. Права и свободы в области правосудия:

- право подсудности (дело рассматривается тем судом или судьей, к подсудности которых оно относится);
- право на юридическую помощь;
- состязательность процесса, наличие квалифицированного защитника – адвоката;
- принцип презумпции невиновности;
- человек не может быть осужден за одно и то же преступление дважды;
- незаконно полученные доказательства недействительны;
- право на пересмотр приговора вышестоящим судом:
 - а) в кассационном порядке;
 - б) в порядке надзора;
 - в) по вновь открывшимся обстоятельствам;
- запрет принуждения к даче показаний против самого себя и к признанию себя виновным, а также против близких родственников
- уголовный закон не имеет обратной силы;
- если в результате преступления или злоупотребления властью, человеку причинен моральный, физический и имущественный вред, он подлежит возмещению.

Процессуальные права потерпевших – знакомиться с материалами дела, давать показания, требовать прекращения некоторых дел в случае примирения с обвиняемым.

Таким образом, основные гарантии:

- обязанность государства защищать права и свободы;
- судебная защита прав и свобод;
- самозащита;
- международная защита своих прав;
- неотменяемость прав и свобод;
- предоставление и признание основных прав и свобод с более раннего возраста.
- дееспенсации (снижение брачного возраста) и признание в связи с этим за человеком полной дееспособности.

К нормативным относятся установленные законом правила, ограждающие права человека от нарушений. Например,

- презумпция невиновности, сформулированная следующим обра-

зом: в Италии «обвиняемый считается невиновным до окончательного осуждения»; в США «обвиняемый в уголовном деле предполагается невиновным..., пока не доказано противоположное; в случае разумных сомнений относительно того, доказана ли его виновность должным образом, он имеет право на оправдание»;

– предписание государству информировать граждан о своей деятельности: «Не опубликованный надлежащим образом закон не имеет обязывающего значения». В европейских странах министерские акты общеправового значения должны быть зарегистрированы в органах юстиции. В противном случае эти акты не являются обязывающими, а основанные на них действия чиновников могут быть оспорены в суде;

– правило «закон обратной силы не имеет»;

– свобода печати, открытость судов, парламентских слушаний и государственных учреждений расширяют область свободного доступа к информации. По закону о свободе информации 1966 г. в США лицо вправе запросить орган управления о любой информации, а тот обязан в течение 10 дней предоставить ее либо дать мотивированный отказ, если закон запрещает публичное распространение сведений.

В 1971 г. британский парламент утвердил Акт об информации, по которому лицо вправе знакомиться с любыми досье, составленными на него государственными и муниципальными службами. Если там неверные сведения – требовать исправлений.

Права человека гарантируют процедуры и ограничения, с которыми связана деятельность государственных органов, полиции, чиновников.

Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятый ООН, предписывает полиции и подобным службам применение силы только в случае крайней необходимости и в той мере, в какой требует выполнение их обязанностей.

Произвол и нарушения прав человека ограничивают также:

– правило *Habeas corpus*: любое задержанное лицо вправе требовать, чтобы его представили суду. При отсутствии доказательств, обосновывающих задержание, немедленно освободить задержанного по приказу суда;

– правило *mandamus* (с лат. «мы приказываем»), применяется в англосаксонском мире: лицо может обратиться в суд за защитой права, нарушенного третьими лицами, агентствами государства, чиновниками, муниципалитетами, нижестоящими судами. В ответ на такое обращение суд выносит приказ (*mandamus*), приказывая восстановить нарушенное право или совершить действия, необходимые для его осуществления. С *mandamus* имеет сходство применяемое в Латинской Америке «распоряжение о защите»;

- правило о необходимой обороне и иных способах самозащиты – от права народа на восстание или сопротивление угнетению в форме гражданского неповиновения (Индия) до права лица ответить на посягательство адекватными действиями с сохранением возможности обратиться за возмещением ущерба.
- правило Миранды (сформулированное Верховным судом США по делу «Миранда против Аризоны»): лицо вправе воздержаться от самообвинения, и суд не может использовать его показания, полученные во время пребывания под стражей без соблюдения должной процедуры. Полицейские чины при задержании обязаны уведомить лицо о том, что оно вправе хранить молчание и воспользоваться услугами адвоката;
- состязательность при рассмотрении административных вопросов: органы управления принимают решения с учетом конкурирующих мнений, гласно и при участии заинтересованных сторон. В США такую квазисудебную процедуру административные органы стали практиковать с 40-х годов нашего столетия после утверждения федерального Административного акта.

Институциональными гарантиями следует считать систему правозащитных, юрисдикционных учреждений (институтов).

Традиционным и наиболее значимым правозащитным институтом является правосудие. Системы правосудия различаются. В одних странах система судов едина, суды не специализированы. В странах, где право разделено на изолированные части, высока вероятность специализации судов.

Наличие административных судов связано с тем, что в странах континентального права сложилось деление права на две большие части – частное и публичное. Не случайно, что административная юстиция имеется во Франции (административные трибуналы во главе с Государственным советом), ФРГ, Австрии, Польше, но отсутствует в Великобритании, США.

В англо-американской традиции система местного самоуправления занимала то место, которое на континенте отводилось государственному управлению. С развитием административного аппарата и в Великобритании, и в США возникла пока еще не вполне однородная система административно-квазисудебных органов.

Квазисудебные органы представляют собой подразделения при министерствах, государственных ведомствах, которые рассматривают и разрешают административные споры. Квазисудебные органы не заменяют суды, которые осуществляют над ними контроль. В суде решение квазисудебного органа может быть оспорено подобно тому, как оспариваются другие акты администрации.

Заметную роль в защите прав человека играет институт омбудсмена. Он появился в скандинавских странах. Впоследствии Англия,

Польша, Испания, другие страны заимствовали его и стали называть «парламентским уполномоченным по правам человека», «народным защитником». Омбудсман – независимое от правительства, назначаемое парламентом должностное лицо. Он контролирует соблюдение прав человека в деятельности чиновников, государственных органов, доводит до законодателей информацию о состоянии прав человека в стране, возбуждает дела по фактам правонарушений, обращается с инициативой о проверке конституционности законов и иных актов, подает законопредложения о принятии актов по вопросам гражданских свобод.

К институциональным гарантиям относятся также учреждения, осуществляющие контроль за соблюдением прав несовершеннолетних, подопечных лиц, заключенных.

Внутригосударственными гарантиями служат прежде всего некоторые конституционные права как материального, так и особенно процессуального характера.

Международные контрольные механизмы по защите прав человека

Органы контроля:

- центр ООН
Верховный комиссар ООН по правам человека – заместитель Генерального Секретаря ООН;
- комиссия ООН по правам человека (в марте 2006 года упразднена, вместо нее создан Совет по правам человека);
- группа трех (конвенция против апартеида);
- комитет по ликвидации расовой дискриминации;
- комитет против пыток;
- комитет по экономическим, социальным и культурным правам;
- Международный арбитраж, Международный Суд и др.

Международные процедуры и методы контроля

Политический:

- дача рекомендаций политическим органам государства;
- исключение из международных организаций;
- другие политические санкции.

Рассмотрение докладов:

- государства периодически представляют доклады в комитеты;
- по результатам их рассмотрения составляются ежегодные доклады Генеральному Секретарю ООН.

Рассмотрение жалоб и сообщений:

- в политическом, административном, квазисудебном или судебном порядке;
- получив жалобу, сообщение, Совет по правам человека их до сведения государства, которое в течение 6 месяцев представляет письменные объяснения. Результаты рассмотрения направляются жалобщику. Данный факт может быть включен в ежегодный доклад Генсека ООН.

Таким образом, общее направление в развитии прав и свобод в конституционном законодательстве во многом носит противоречивый характер. С одной стороны, происходит заметное развитие и углубление содержания прав и свобод человека и гражданина, включение в текст новых прав и свобод, детализация, уточнение, более подробное регулирование ранее известных гражданских прав и свобод, определенная унификация формулировок прав и свобод в конституциях различных стран; с другой стороны – некоторые гражданские права и свободы, находившие свое место в документах первого периода, исчезают или почти полностью исчезли (право на восстание, на сопротивление угнетению).

Кроме того, научно-техническое развитие общества, также процесс медицинской науки оказывает влияние на объем прав и свобод (вопрос о подслушивании телефонных разговоров, возможность трансплантации органов, проблема преждевременного прерывания беременности, добровольного ухода из жизни.)

Развитие института прав и свобод тесно связано с эволюцией их конституционных ограничений, для которых характерны два основных способа – отсылочный характер, увеличение числа оговорок и возможностей введения чрезвычайного положения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Сб. «Конституции зарубежных государств». – М., Изд-во БЕК, 1997. – 586 с.
2. Конституции государств Восточной Европы. Учебное и справочное пособие. Отв. ред. Д.А. Ковачев. – М.: Изд. группа ИНФРА-М-НОРМА, 1996. – 160 с.
3. Конституции государств Европейского Союза / Под ред. Л.А. Окунькова. – М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА. – М., 1999. – 816 с.
4. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2003. – 624 с.
5. Конституции зарубежных стран. Сборник. – М.: ООО Изд-во «Юрлитинформ», 2000. – 366 с.
6. Конституции стран СНГ и Балтии: Учебное пособие / Сост. Г.Н. Андреева. – М.: Юристъ, 1999. – 640 с.
7. Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 552 с.
8. Алебастрова И.А. Конституционное право зарубежных стран. Учебное пособие. М.: Юрайт. – М., 2001. – 640 с.
9. Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран. Учебник для вузов. – М.: Изд. группа «Форум» - «ИНФРА-М», 1998. – 488 с.
10. Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран: Учебное пособие. – М.: Юристъ, 2004. – 666 с.

11. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических вузов и факультетов. Изд. 2-е, изм. и доп. – М.: Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – 776 с.
12. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. – 3-е изд., изм. и доп. – М.: Изд-во НОРМА (Изд. группа НОРМА-ИНФРА·М), 2001. – 800 с.
13. Бельсон Л.М. Суд, прокуратура, тюрьмы в современном буржуазном государстве. – М., ЮЛ, 1972.
14. Власов Ю.М. Средства массовой информации и современное буржуазное государство. – М.: Изд-во МГУ, 1985.
15. Государственное право буржуазных и освободившихся стран. – М., МО, 1988.
16. Государственное право буржуазных и развивающихся стран. – М., ЮЛ, 1989.
17. Государственное право Германии. Т. 1. – М., ИГП РАН, 1994.
18. Давид Р. Основные правовые системы современности. – М.: Изд-во «Прогресс», 1988.
19. Енгибарян Р.В., Тадевосян Э.В. Конституционное право: Учебник. – 2 изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2002. – 554 с.
20. Заболотный В.М. Новейшая история стран Европы и Северной Америки: конец XX – начало XXI века: Учебное пособие для студентов. – М.: ООО «Изд-во АСТ»: ООО «Изд-во Астрель», 2004. – 494 с.
21. Законодательство зарубежных стран. Обзорная информация. Вып. 2, 3. – М., ВНИИ сов. гос. стр-ва и закон-ва, 1991.
22. Златопольский Д.Л. Государственное право зарубежных стран Восточной Европы и Азии. Учебник для вузов. – М.: Изд-во «Зерцало». 1999. – 320 с.
23. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. Учебник для вузов. Отв. ред. – доктор юридических наук А.В. Иванченко. – М.: Изд-во НОРМА, 1999. – 856 с.
24. Иностранное конституционное право / Под ред. Маклакова В.В. – М., Юрист, 1996. – 512 с.
25. Кашкин С.Ю. Основы государственного права Индии. – М., ВЮЗИ, 1986.
26. Керимов А.Д. Парламентское право Франции. – М.: Изд-во НОРМА, 1998. – 176 с.
27. Киров В.П. Парадоксы государственной власти в гражданском обществе (конституционно-правовые аспекты). – М., Манускрипт, 1992.
28. Ковешников Е.М., Марченко М.Н., Стешенко Л.А. Конституционное право стран Содружества Независимых Государств. Учебник для вузов. – М.: Изд. группа НОРМА – ИНФРА-М. 1999. – 464 с.
29. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник. Тома 1–2. Отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Изд-во БЕК, 1995. – 778 с.

30. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. В 4-х томах. Том 3. Отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Изд-во БЕК, 1998. – 764 с.
31. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. В 4-х томах. Том 4. Часть особенная: страны Америки и Азии / Отв. ред. проф. Б.А. Страшун. – Изд-во НОРМА (Изд. группа НОРМА-ИНФРА·М), 2001. – 656 с.
32. Конституционное право / Под ред. Козлова. – М., 1996.
33. Конституционное право государств Европы: «Учебное пособие для студентов юридических вузов и фак. / Отв. ред. Д.А. Ковачев. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 320 с.
34. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. Под общ. ред. члена-корр. РАН, проф. М.В. Баглая, доктора юридических наук, проф. Ю.И. Лейбо и доктора юридических наук, проф. Л.М. Энтина. – М.: Изд. группа НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – 832 с.
35. Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / Эриашвили М.И. и др. / под ред. В.О. Лучина, Г.А. Василевича, А.С. Прудникова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001. – 687 с.
36. Конституционное право развивающихся стран. Общество, власть, личность. – М.: Изд-во «Наука», 1990.
37. Конституционное право развивающихся стран. Основы организации государства. – М.: Изд-во «Наука», 1992.
38. Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. Сб. нормативных актов. – М.: Изд-во «Зерцало», 1998. – 800 с.
39. Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. Сборник нормативных актов. – М.: Изд-во «Зерцало», 1998. – 800 с.
40. Крутоголов И.А. Президент Французской Республики. Правовое положение. – М.: Изд-во «Наука», 1980.
41. Лафитский В. И. Основы конституционного строя США. – М.: Изд-во НОРМА, 1998. – 272 с.
42. Лафитский В.И. США: Конституционный строй и роль штатов в структуре американского федерализма. – М., Известия, 1993.
43. Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты: Курс лекций. – М.: ГУ ВШЭ, 2002. – 512 с.
44. Михалева Н.А. Конституционное право зарубежных стран СНГ: Учебное пособие. – М.: Юристъ, 1999. – 352 с.
45. Мишин А.А., Власихин В.А. Конституция США. Политико-правовой комментарий. – М., ЮЛ, 1985.
46. Мишин А.В. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. – М.: Изд-во «Белые альвы», 1996.
47. Парламенты мира. – М., 1991.
48. Плотницкий В.И. Конституционное право зарубежных стран (в схемах): Учебное пособие. – М.: Новое знание, 2003. – 252 с.

49. Прело М. Конституционное право Франции. – М., ИЛ, 1957.
50. Реформы местного управления в странах Западной Европы. – М., ИНИОН РАН, 1993.
51. Смоленский М.Б. Конституционное право России. – Ростов н/Д: Изд. центр «МарТ», 2001. – 288 с.
52. Современное конституционное право зарубежных стран. Ч. 2. – М., 1991.
53. Судебные системы западных государств. – М.: Изд-во «Наука», 1991.
54. Сюкияйнен Л.Р. Мусульманское право. Вопросы теории и практики. – М.: «Наука», 1986.
55. Федерация в зарубежных странах. – М., ЮЛ, 1993.
56. Фредерик Куинн. Права человека и ты / руководство для стран бывшего Советского Союза и Восточной Европы / Варшава: Изд-во ОБСЕ / БДИПЧ, 1990.
57. Фридман Л. Введение в американское право. – М.: Прогресс-Универс, 1992.
58. Хессе К. Основа конституционного права ФРГ. – М., ЮЛ, 1981.
59. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юристъ, 1997. – 568 с.
60. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. Практикум. – М.: Юристъ, 2002. – 429 с.
61. Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. – М.: Изд-во «Зерцало». 1998. – 448 с.
62. Чудаков М.Ф. Конституционное право США. Основные институты: Пособие для студентов. – Мн.: «Тесей», 1999. – 192 с.
63. Юридический энциклопедический словарь. – 2-е доп. изд. – М., СЭ, 1997.
64. Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран (курс лекций). – М.: Изд-во «ПРИОР», 1999. – 336 с.

Тема 4

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЩЕСТВЕННОГО СТРОЯ

1. Понятие общественного строя и его основ.
2. Разделение властей: понятие и конституционное оформление в различных странах.
3. Общественный строй и государственное право в развитых западноевропейских, постсоциалистических и социалистических странах: конституционно-правовые принципы экономической деятельности, государственная социальная политика, политическая и правовая культура.

Основные понятия: общественный строй и его структура, принцип разделения властей, система сдержек и противовесов, политическая власть и политическая система, политический процесс, политический государственно-правовой режим.

Краткое содержание ответов

Общественный строй – исторически конкретная система общественных отношений, организация общества, обусловленная определенным уровнем производства, распределения и обмена продуктов, характерными особенностями общественного сознания и традициями взаимодействия людей в разных сферах жизни и охраняемая государством и правом.

Общественный строй находится под воздействием государства, которое создается обществом для защиты своих интересов. Оно оказывает воздействие политикой, то есть организованной и целенаправленной деятельностью государственных органов, учреждений и должностных лиц.

Структура общественного строя складывается из 4 основных подсистем:

- экономические отношения;
- социальные;
- духовно-культурные;
- политические.

Государство воздействует на общественный строй, прежде всего, посредством правового регулирования общественных отношений – установления или санкционирования правовых норм и обеспечения их реализации. В демократическом обществе оно осуществляется (правовое регулирование), опираясь на конституцию и другие источники права, при отсутствии демократии – на силовое в основном воздействие государства. Внешне может выглядеть как правовое – издание конституции, законы, но содержание – антиправовое.

«Социалистические» конституции в своих первых главах или разделах регулируют именно основы общественного строя (считается самым главным и основным в конституции). Так, в Социалистической конституции Корейской Народно-Демократической Республики 1972 года три первые главы именуются «Политика», «Экономика», «Культура». В Конституции КНР 1982 года в главе I «Общие положения» сосредоточены нормы, регулирующие основы общественного строя. Конституция Республики Куба 1976 года открывается главой I «Политические, социальные и экономические основы государства».

В ныне действующих конституциях стран Центральной и Юго-Восточной Европы нет более главы, называющейся «Общественный строй». Вместо нее даны иные наименования: «Основные положения» (Словакия, Чешская Республика, Сербия, Черногория), «Основные начала» (Румыния), «Общие положения» (Венгрия).

В большинстве конституций нормы, регулирующие основы общественного строя, рассредоточены по разным главам и разделам, в основном там, где права и свободы человека и гражданина, где они устанавливают обязанности государства проводить политику, обеспечивающую реализацию соответствующих прав и свобод. Например, Конституция Итальянской Республики 1947 года – в вводной части «Основные принципы» и в части I «Права и обязанности граждан», главы которой именуется «Гражданские отношения», «Этико-социальные отношения», «Экономические отношения» и «Политические отношения».

Конституция Испании 1978 года в части I «Об основных правах и обязанностях» помещена глава третья «О руководящих принципах социальной и экономической политики». В части VII под названием «Экономика и финансы».

Конституция Федеративной Республики Бразилии 1988 года. В части I и II, посвященных основным принципам и основным правам и гарантиям, еще существует часть VII «Экономический и финансовый строй» и часть VIII «Социальный строй», где регулируется социальная защищенность, образование, культура и спорт, наука и техника, социальная коммуникация, экология, брак и семья, статус индейцев.

В предыдущей лекции мы говорили о праве человека, например, быть собственником, а здесь говорим о собственности как институте гражданского общества, как компоненте его экономической системы.

Нормы конституций, регулирующие основы общественного строя, включая принципы государственной политики в соответствующих сферах жизни общества, зачастую в судебном порядке не защищаются. В этом принципе отличие от сходных по содержанию норм, провозглашающих права и свободы.

Сразу после II мировой войны в основу экономического развития западных стран были положены макроэкономические идеи Дж. Кейнса и его последователей. Кейнсианство акцентировало внимание на количественных закономерностях взаимодействия макроэкономических величин (валовой национальный продукт, национальный доход, уровень занятости, потребления, сбережений и т.д.) и социальных аспектах экономической системы.

Государственное вмешательство в экономику для обеспечения бесперебойного экономического роста, поддержания полной занятости, перераспределения доходов методами эмиссионной и налоговой политики в пользу социальной справедливости, повышения уровня массового потребления, развития сотрудничества между предпринимателями и рабочими, «демократизации капитала» (участие рабочих в прибылях, распространение «народных акций») стали главными приоритетами модели смешанной экономики в странах Западной Европы и США.

В Великобритании в послевоенный период с приходом к власти лейбористов в 1945 г. был принят закон о национализации Банка Англии и был создан первый в истории страны государственный банк. В 1946 г. вновь осуществляется национализация угольной промышленности, охватившая около 800 компаний, в 40–50-х гг. – национализация газовой, части сталелитейных предприятий, электростанций, внутреннего транспорта, гражданской авиации, радио и телеграфной связи.

Государственное регулирование проявляется: в государственных заказах предприятиями военной промышленности, регулирование экспорта-импорта, введение государственного программирования экономики и т.п.

В 1968 г. методами экономического развития стали: поощрение предпринимательства, инициативы, укрепление рыночных начал экономики, предоставление субсидий частным предприятиям, помощь им в снижении издержек производства.

Во Франции в преамбуле Конституции 1946 г. в абзаце 9-ом «Всякое имущество, любое предприятие, эксплуатация, которая имеет или приобретает характер национализированной публичной службы или фактической монополии, должно стать собственностью всех». В Испании по ст. 128 Конституции все богатство страны в его различных формах подчинено общим интересам.

На публичные власти возложена обязанность эффективно содействовать различным формам участия в предприятиях и поощрять путем соответствующего законодательства кооперативные общества. Ст. 129 – на публичные власти – задача установить средства, с помощью которых работникам облегчался бы доступ к собственности на средства производства (аналогично в Конституции Болгарии 1991 г.).

Ст. 132 предусматривает необходимость законодательного урегулирования правового режима благ публичного и коммуникативного значения, предусматривает их неотчуждаемость, неотъемлемость, неизменность целевого назначения. Благами публично-государственного значения являются леса, суша, прилегающие к побережью пляжи, территориальное море (прилегающие к территории вода, морской район шириной до 200 миль), природные ресурсы, экономические зоны. Государству принадлежат суверенные права на живые и минеральные ресурсы, природные зоны, а также континентальный шельф. Законом регулируется национальное наследие, управление им, защита и сохранение.

В ряде западноевропейских стран планирование приняло форму экономического программирования – составления комплексных народнохозяйственных программ, отражающих стратегическую концепцию экономической политики и предпочтительный вариант развития общественного производства (Нидерланды, Норвегия, Франция, Испания, Португалия и другие).

В Западной Германии – «планирование форм» во многом определяет модель, названную социальным рыночным хозяйством, основными характеристиками которой являются:

- приоритет в экономической политике государства не по регулированию хозяйственных процессов, а по установлению форм и правил («рамочного обрамления») действия хозяйственных субъектов;
- нацеленность их (форм и правил) на обеспечение свободного конкурентного порядка и открытости рынков, стимулирование хозяйственной инициативы максимального числа частных лиц, антимонопольная политика, поддержка среднего и малого бизнеса;
- взаимосоответствие предпринимательской деятельности, денежной политики, банковской системы;
- стабильность денежного обращения, экономической политики, обеспечение предсказуемых условий инвестирования;
- создание условий для выравнивания платежеспособности всех слоев населения.

Для удовлетворения потребительского спроса государство применяло и политику государственных дотаций производства важных продуктов питания (хлеба, молока, яиц). Особая поддержка осуществлялась жилищному строительству в виде льготного налогообложения, платы за сверхурочные работы строителям и др. Проводилась и «демократизация капитала»: разукрупнение концернов, обеспечение участия работников в управлении предприятиями, распространение среди них мелких пакетов акций акционерных обществ. Так, «Ферайн Стальверке», дававший ранее 40 % производства стали, был разделен на 13 металлургических и 9 горнодобывающих компаний.

Ст. 15 Основного закона Германии закрепляет возможность обобществления объектов, имеющих особо важное народно-хозяйственное значение (земли, природных богатств, средств производства, кроме сферы торговли, транспорта, услуг). Общая собственность понимается как коллективная, носителем которой может быть государство или территориальная единица либо их экономическое объединение.

Для голлистской модернизации во Франции была характерны: активная региональная политика государства – преодоление традиции «оттягивания» Парижским регионом ресурсов провинции; размещение инвестиций по программе развития дорожной инфраструктуры – от национальных скоростных магистралей до сети муниципального шоссе; создание «полюсов научно-технического роста» вокруг «больших проектов» (в области атомной энергетики, самолетостроения, космических технологий, производства ЭВМ) и университетских центров (Гренобль, Нант). Аналогичные процессы происходили в Испании, Болгарии, Италии.

В результате «нефтяных шоков» в 70–80-е гг. произошел поворот в верхних эшелонах власти западных стран от либерального реформизма

к неоконсерватизму. В экономике данный процесс ознаменовался поворотом от кейнсианских методов регулирования к методам, рекомендованным сторонниками критики кейнсианства – монетаристами и теоретиками экономического предложения.

Президент США Рейган (1981–1989) и правительство М. Тэтчер (1979–1990) выступили за уменьшение вмешательства государства в экономику, за рыночную конкуренцию, сокращение государственных расходов на социальные программы, резкое сокращение ставок подоходного налога и налога на прибыль корпораций для стимулирования частнопредпринимательской инициативы (в 1986 г. в США предельная ставка налога на состоятельных налогоплательщиков упала с 50% до 28%); отказ от сдерживания разницы между величиной издержек производства и ценой товаров (либерализация цен), отказ в субсидиях обанкротившимся предприятиям, денационализацию (в Великобритании с 1984 по 1987 было приватизировано около 1/3 всей промышленной собственности государства, в 1987 г активно осуществлялась продажа акций нефтяных компаний, в 1988 г. – приватизации были подвержены сталелитейная промышленность, энергетика, судостроение, водоснабжение, часть железной дороги и автомобильных дорог, в 1990 г. произошла денационализация угольной промышленности), за широкую распродажу акций государственных предприятий мелким держателям (число акционеров в Великобритании увеличилось с 7% от общего числа избирателей в 1979 г. до 20 % в 1990 г., то есть в 3 раза).

В 90-е гг. происходит поддержка миниатюризации, ресурсосбережения, замены иерархии организационных структур сетевыми, организация мелкосерийного производства, ориентированная на индивидуализацию потребительского спроса, экономия на разнообразии, сдвиг занятости в сферу услуг, что связано с развитием мелкого инновационного бизнеса и т.д.

В эти годы развивается макрорегиональная экономическая интеграция в мировом хозяйстве. Так, в 1995 году ЕС расширился до 15 стран (Бенилюкс, ФРГ, Франция, Италия, Англия, Дания, Ирландия, (в 1973), в 1980-е гг. в ЕЭС вступили Греция, Испания, Португалия, в 1995 г. – Австрия, Швеция, Финляндия), в 2004 в ЕС вступили еще 10 государств. В 1989 году образовалась Организация тихоокеанского экономического сотрудничества (АПЕК), куда наряду с Японией, Южной Кореей, КНР, Гонконгом, Тайванем («три Китая») и странами АСЕАН (Малайзия, Индонезия, Таиланд, Филиппины, Сингапур, Бруней) вошли США, Австралия, Новая Зеландия, а позже Чили.

В 1990-е гг. США с Канадой и Мексикой образовали Североамериканскую (НАФТА), а Бразилия, Аргентина, Парагвай и Уругвай – Южно-американскую (Меркосур) зоны свободной торговли.

*Конституционно-правовые принципы экономической политики
постсоциалистических стран Центральной и Юго-Восточной Европы*

Выделяются различные пути рыночной трансформации славянских стран Центральной и Юго-Восточной Европы. В литературе фиксируется противостояние различных подходов к проблеме переходной экономики. Приверженцы модернизационных подходов большое внимание уделяют вопросам финансовой стабилизации, развитию организованных рынков, банковской системы, малого и среднего бизнеса. Сторонники альтернативных подходов ставят в центр такие аспекты проблемы, как социальное расслоение и криминализация экономики, борьба частных и державных тенденций в деловой среде и обществе в целом и другие.

К середине 1990-х годов в странах Центральной и Юго-Восточной Европы накоплен уже значительный опыт рыночной трансформации, получивший закрепление на конституционном уровне (ст. Конституции Македонии, ст. 49 Хорватии, ст. 55 Сербии, ст. 55 Словакии, ст. 34 Румынии, § 9 Венгрии). Однако, сам термин «рыночная экономика» в конституциях встречается нечасто. В Конституции Болгарии формально не говорится о рыночной экономике, но весь комплекс экономических отношений, закрепленный в ней в ст.ст. 17–19, определенно содержит положения именно об условиях функционирования рыночного хозяйства.

Основными конституционно-правовыми принципами регулирования экономических отношений в странах ЦЮВЕ являются:

- Включение норм о равноправии всех участников хозяйственных отношений, о свободе предпринимательской деятельности. Так, ст. 19 Конституции Болгарии гласит: «Экономика Болгарии основывается на свободной хозяйственной инициативе. Закон создает и гарантирует для всех граждан и юридических лиц одинаковые правовые условия хозяйственной деятельности, предотвращая злоупотребления, связанные с монополизмом, недобросовестной конкуренцией, и защищая потребителей». В ст. 20 Конституции Польши говорится, что «социальное рыночное хозяйство, опирающееся на свободу хозяйственной деятельности, частную собственность, а также солидарность, диалог и сотрудничество социальных партнеров, образует основу экономического устройства Республики Польша», в Конституции Югославии: «Хозяйствующие субъекты самостоятельны и равноправны, а условия хозяйствования едины для всех. Антиконтитуционен любой акт или действие, создающие или поощряющие монопольное положение или любым иным образом ограничивающие рынок».
- Реформирование отношений собственности в странах Восточной Европы стало новым этапом в развертывании глобального процесса приватизации. Из всех стран Восточной Европы – Польша и Чехия – наиболее показательные примеры «темповой» стратегии перехода к

рынку, создания конкурентной среды. Более постепенным процесс преобразований оказался в Венгрии, где не было ни «шоковой терапии», «ни обвальной приватизации», что объясняется «рыночным заделом», накапливаемым в стране почти четверть века, большей открытостью и ориентированностью на Запад ее экономики. В 1990 г. приватизация перешла здесь в прямую продажу госпредприятий, чем воспользовался иностранный капитал. В Польше реализовывался план Бальцеровича-Сакса, первоначально исходивший из возможности быстрого «системного перелома»: разорение вследствие жесткой кредитно-налоговой политики, неэффективных государственных предприятий и возникновение на их месте рентабельных частных и смешанных предприятий с активным участием иностранного капитала. Однако уже к середине 1990 г. обнаружилось, что разрушение идет значительно быстрее, чем приток иностранного капитала.

В результате коррекции курса государством в 1992 г. началось восстановление преобразованной экономики, изменилась тактика и основные формы приватизации: ликвидационная – создание частного или акционерного предприятия на основе предприятия-банкрота, подлежащего ликвидации, и фондовая – продажа или акционирование дееспособных предприятий. В связи с этим особое значение придается конституционному определению нового статуса собственности, независимо от того, кому она принадлежит. Принципиальным моментом нового конституционного регулирования стало равноправие всех форм собственности и повышенной защите частной собственности.

Так, в ст. 21 Конституции Республики Польши говорится, что государство «охраняет собственность и право наследования», «лишение имущества допустимо лишь тогда, когда осуществляется в публичных целях и за справедливое возмещение». В Конституции Болгарии в ч. 3 ст. 17 провозглашено: «Частная собственность неприкосновенна», а в ч. 5 ст. 17 допускается возможность изъятия собственности при соблюдении следующих условий: на основании специального закона, если государственные или общинные потребности не могут быть удовлетворены другим способом, при наличии «предварительного и равноценного» возмещения.

Таким образом, Конституции Болгарии, Венгрии, Польши и Югославии предусматривают принудительное отчуждение собственности только в публичных целях, при условии полной и безусловной компенсации убытков.

Для постсоциалистических конституций характерно значительное сокращение конституционного перечня объектов собственности, в некоторых содержатся предписания, существенно ограничивающие право частной собственности и сохраняющие перечень объектов исключительной государственной собственности. Так, в Конституции Словакии «мине-

ральные ресурсы, подземные воды, природные лечебные источники и водные потоки являются собственностью Словацкой Республики».

В соответствии с Конституцией Болгарии в ч. 1 ст. 18 в число объектов исключительной государственной собственности входят богатства недр, прибрежная полоса пляжей, республиканские пути сообщения, воды, леса, парки национального значения, природные и археологические резерваты, определенные законом, а также государственное имущество и вещи, объявленные в установленном законом порядке памятниками культуры мирового или национального значения.

Законом может быть установлена государственная монополия на железнодорожный транспорт, национальные почтовые и телекоммуникационные сети, использование ядерной энергии, производство радиоактивных продуктов, оружия, взрывчатых и биологически сильнодействующих веществ. Условия и порядок предоставления государством концессий и разрешений на указанную выше деятельность также регулируется законом. Государство также осуществляет суверенные права в отношении спектра радиочастот и расположения геостационарных орбит, закрепленных международными соглашениями за Республикой Болгарией.

Однако Конституция Югославии постановив, что «природные богатства являются государственной собственностью», устанавливает, что сельскохозяйственные угодья, леса и лесные земли, некоторое имущество, находящееся в общественном пользовании, и городские земли могут быть в частной, равно как и в других формах собственности в соответствии с законом.

Конституции Болгарии, Югославии, Румынии предусматривают в дополнение к ограничениям права частной собственности для своих граждан некоторые специальные ограничения этого права для иностранцев и лиц без гражданства, особенно в отношении земли. Так, по Конституции Болгарии иностранцам и иностранным юридическим лицам запрещается приобретение права собственности на землю, они могут приобретать лишь право пользования, застройки и другие вещные права (ст. 22). Согласно Конституции Югославии лица без гражданства не могут приобретать право собственности на землю, а иностранные граждане могут приобретать названное право лишь на условиях взаимности в соответствии с законом.

На современном этапе для стран ЦЮВЕ с экономикой переходного периода особенно актуальна международная экономическая интеграция, однако для успешной реализации интеграционного процесса необходимы определенные условия: близость уровней экономического развития интегрирующихся стран; развитая инфраструктура для перемещения производственных факторов; общность решаемых макроэкономических задач, соответствующих экономических и политических реше-

ний со стороны правительственных органов; географическая близость интегрирующихся стран.

В настоящее время все страны ЦЮВЕ изъявили желание стать членами ЕС, часть из них осуществила его 1 мая 2004 года. Польша и Венгрия еще в 1994 г. официально обратились с просьбой к ЕС. Чешская Республика сделала это в конце 1995 г. В связи с этим с большинством стран ЦЮВЕ были подписаны так называемые «европейские соглашения», предусматривающие формирование в названных странах соответствующей административной и правовой инфраструктуры, либерализацию режима торговли, участие в совместных проектах, а, следовательно, возможно изменение и конституционного законодательства. Учитывая экономические сложности стран-кандидатов вступления в ЕС, в конце 1999 г. Европейская комиссия отказалась от провозглашенного в 1993 г. принципа соответствия этих стран комплексу установленных условий приема. Например, в конце 90-х годов экономический потенциал Болгарии и Румынии едва достигал 20–30 % от среднего показателя для стран Евросоюза. В связи с этим применяется «многоступенчатый процесс принятия», что означает поэтапную постановку конкретных задач перед государствами, желающими вступить в ЕС. Крупномасштабное расширение ЕС за счет, прежде всего, центрально- и восточноевропейских государств усилило неравномерность экономического развития стран-членов Союза, что свидетельствует о наличии существенных проблем в международной экономической интеграции.

Таким образом, основными конституционно-правовыми принципами экономической деятельности в зарубежных странах являются:

Принцип частной собственности, который тесно увязан с «социальной функцией собственности», в силу чего частная собственность в соответствии с конституционными нормами может быть подвергнута ограничениям, включая экспроприацию ее в целях «социального благосостояния». Он был закреплен в ст. 27 Конституции Мексики 1917 г., где говорилось, что «государство в любое время имеет право наложить на частную собственность ограничения, требуемые общественными интересами, а также регулировать использование природных богатств, но на основании судебного решения и с предварительной выплатой компенсации».

Среди больших капиталистических держав, США – единственные, отвергающие принцип государственной собственности на промышленные предприятия, но и здесь государственная собственность, включая многие предприятия атомной промышленности, стала реальным фактом.

Конституции накладывают на владельца собственности и определенные обязательства. Так, владелец земли должен культивировать обрабатывать почву и защищать ее от эрозии, запрет кабальных форм

аренды. Наказание за нарушение этой обязанности предусматривается в соответствии с законом. В Конституциях провозглашается поддержка мелкой и средней собственности, льготы для горных местностей.

Определенное воздействие на всю государственную и общественно-политическую жизнь латиноамериканских, азиатских и африканских стран оказывает прямая зависимость экономики от иностранного капитала. Ограничения иностранного капитала обычно имеют обратную сторону – поощряют национальный монополизм. Это налагает отпечаток на экономическую политику государства, придает ей националистическую направленность – цейлонизация, нигеризация, кенианизация экономики.

В Конституции Бразилии в ст. 170 (п. IX) прямо указывается, что основным принципом является поддержка маленьких Бразильских компаний с государственным капиталом с уточнением в ст. 171, что «бразильской компанией является компания, организованная по законам Бразилии и имеющая свой главный офис, находящийся в Бразилии». В ст. 172 указано, что «закон регулирует иностранные инвестиции капитала, в соответствии с национальными интересами, поощряет реинвестирование и регулирует перевод прибыли».

Конституционная регламентация финансов в зарубежных европейских странах

Конституции всех зарубежных европейских государств придают исключительное значение регламентации финансов как одного из важнейших факторов развития экономики. Так, в Бельгии регламентации финансов посвящена часть V Конституции, Германии – раздел X Основного закона ФРГ, Греции – глава 6, Польше – раздел X, Румынии – часть VI, Словении – глава VI, Финляндии – глава 7, Швейцарии – глава 3, Швеции – глава 9.

Одно из центральных мест в конституционной регламентации финансов в зарубежных европейских государствах занимают вопросы налогообложения. Они зачастую входят в исключительную парламентскую компетенцию. Так, ст. 60 Конституции Республики Болгарии 1991 г. предусмотрено, что налоги и сборы, равно как налоговые льготы и обременения, устанавливаются только законом, а следовательно входят в исключительную компетенцию Народного Собрания (см. также п. 3 ст. 84 Конституции).

Основной закон Финляндии от 11 июня 1999 г. предписывает следующие нормы: «Государственные налоги устанавливаются законом, который должен содержать предписания о принципах налогообложения и уровне налогов, а также о правовой защите налогоплательщиков (ч. 1 § 81). В Конституции Бельгии 1994 г. подчеркивается, что «никакой налог в пользу государства не может быть установлен иначе как законом» (§ 1, ст. 170). Конституция Греции 1975 г. устанавливает сле-

дующие требования к налогообложению: «Никакой налог не может налагаться и взиматься без наличия формального закона, определяющего субъекты налогообложения, дохода, вид собственности, расходы и финансовые операции или их категории, к которым данный налог относится» (ч. 1 ст. 78), «налог или какое-либо иное финансовое бремя не может налагаться законом, имеющим обратную силу, распространяющуюся за рамки предшествовавшего введению налога финансового года» (ч. 2, ст. 78).

Особый интерес вызывает конституционная регламентация системы налогообложения в главе X «Финансы» Основного Закона ФРГ, поскольку установление системы налогообложения на уровне Конституции не является характерным для большинства зарубежных европейских стран. В соответствии со ст. 106 Основного Закона ФРГ Федерации принадлежат доходы от финансовых монополий и следующие налоговые поступления: 1) таможенные пошлины; 2) косвенные налоги в той мере, в какой они не поступают землям; 3) налог с грузового автотранспорта; 4) налоги с оборота капитала, страховой и с обменных операций; 5) единовременный налог на имущество и компенсационные выплаты, взимаемые для выравнивания расходов земель; 6) дополнительные сборы к подоходному налогу и налогу с корпораций; 7) налоги в рамках Европейского Сообщества. Землям принадлежат поступления от следующих налогов: на имущество, с наследства, на автомашины, частично транспортные, на пиво, вычеты из доходов игорных учреждений.

Подробно регулируются бюджетно-налоговые отношения между Федерацией и ее субъектами в Швейцарии. В ч. 1, ст. 128 Конституции Швейцарии 1999 г. установлены максимальные размеры прямых налогов, вводимых союзными органами: не более 11,5 % с дохода физических лиц, не более 9,8 % с чистого дохода юридических лиц, не более 0,825 промилле с капитала и резервов юридических лиц. В соответствии с Конституцией Союз при определении тарифов должен принимать во внимание финансовое обременение кантонов и заботиться о соразмерной финансовой компенсации. В частности, Конституция устанавливает размеры отчислений от прямых союзных налогов, направляемых кантонам, в том числе на выравнивание их финансового положения. В компетенцию Федерации входит также принятие мер, направленных на устранение «межкантонального двойного налогообложения» (ч. 3, ст. 127). Таким образом, особо оговаривается необходимость гармонизации союзного и регионального налогового законодательства, которое «распространяется на обязанность уплаты налогов, предмет и определение времени уплаты налогов, процессуальное и налоговое право» (ст. 129). Установление принципов гармонизации прямых налогов Союза, кантонов и общин возложено на союзные органы Швейцарии.

В большинстве конституций указывается на необходимость учитывать фактическую способность или возможность граждан к уплате налогов. Так, согласно ч. 1 ст. 31 Конституции Испании каждый участвует в финансировании общественных расходов в соответствии со своими экономическими возможностями посредством справедливой налоговой системы, основанной на принципах равенства и прогрессивного налогообложения, которое ни в коем случае не должно предусматривать конфискацию.

В Конституции Италии закреплено требование о всеобщности налогообложения, которое должно практически реализоваться в участии всех граждан в государственных расходах в соответствии со своей налоговой платежеспособностью (ч. 1, ст. 53).

В Конституции Португалии 1976 г. записано, что подоходный налог должен способствовать уменьшению неравенства и быть «единым и прогрессивным, учитывающим потребности и доходы семьи в целом» (ч. 1, ст. 107).

В конституциях зарубежных европейских государств предусмотрены жесткие ограничения на введение налоговых льгот и привилегий. Так, Конституция Люксембурга гласит: «Никакие привилегии в области налогообложения не могут быть установлены. Никакое освобождение от налогов или их снижение не могут быть установлены иначе как законом» (ст. 101). Аналогичное положение содержится в Конституции Бельгии (ст. 172).

При этом конституции европейских государств предусматривают возможность прогрессивного налогообложения, введения налоговых льгот с учетом имущественного положения населения или экономических возможностей субъектов хозяйствования.

Как известно, цели налогообложения многообразны и во многом зависят от уровня экономического развития страны и расстановки политических сил. В связи с этим в конституциях сформулированы лишь общие цели и приоритеты налоговой политики.

Следует выделить и ряд общих принципов, предусмотренных для бюджетной системы в конституциях зарубежных европейских стран.

Одним из таких основополагающих принципов является сбалансированность бюджета. Так, в Конституции Финляндии записано: «Содержащиеся в бюджете ассигнования должны покрываться доходами» (ч. 2 § 67 Формы правления). В Конституции Польши 1997 г. установлен запрет на покрытие «бюджетного дефицита путем взятия обязательств пере центральным банком государства» (ч. 2, ст. 220).

В ряде конституций закреплен принцип эффективности, экономичности и целесообразности использования бюджетных средств. Так, Конституцией Австрии при составлении, ведении и исполнении бюджета предписано заботиться об учете «принципов экономичности, рентабельности и целесообразности» (ч. 1, ст. 51a).

Во всех конституциях зарубежных европейских стран закреплён принцип единства бюджета (ст. 174 Конституции Бельгии, ст. 110 Конституции ФРГ, ст. 147 Конституции Словении).

Однако, на современном этапе экономического развития государству становится все более затруднительным учитывать все доходы и расходы в едином бюджете. Парламенты вынуждены отдельно принимать присоединенные бюджеты, специальные счета казначейства, автономные бюджеты, целевые фонды. Например, во Франции утверждается 6 присоединенных бюджетов наряду с основным бюджетом.

В большинстве зарубежных стран бюджет принимается на один год (Бельгия, Болгария, Дания, Испания, Италия, Румыния, Словения, Хорватия и др.). Однако, ряд конституций предусматривает возможность принятия бюджета на два года или на более длительный срок (ч. 2, ст. 110 Основного закона ФРГ, ч. 6, ст. 79 Конституции Греции, § 3 гл. 9 Конституции Швеции, § 66 Формы правления Финляндии).

Помимо вышеназванных положений конституционной регламентации часто подлежат проблемы временного финансирования государственных расходов в случае несвоевременного утверждения государственного бюджета, требование специализации бюджета, вопросы долговых обязательств государств, парламентского контроля исполнения бюджета и другие.

Таким образом, в большинстве зарубежных европейских стран придается исключительно важное значение конституционной регламентации финансов как одному из факторов развития экономики и социальной стабильности.

Конституционное оформление планирования как конституционно-правового института в зарубежных странах. В современных постсоциалистических странах часто термин «государственное планирование» приобрел сугубо негативное звучание. Как правило, плановое регулирование было замещено неопределенным понятием «государственное регулирование», а в конституциях стран ЦЮВЕ и большинстве стран СНГ в конституционных статьях об экономическом строе нет указания на роль планирования, относя его к одному из элементов сломленной социалистической административной системы.

Единственным современным государством Центральной и Юго-Восточной Европы, где сохраняется конституционное оформление планирования экономики, является Венгрия, по конституции которой «Государственное Собрание Венгрии, являясь выразителем суверенитета венгерского народа, определяет социально-экономический план страны (§19, п. 3 «с»), а правительство обеспечивает его разработку, принимая меры по осуществлению (§35, п. 1 «е»).

Произошли значительные изменения в конституциях социалистических государств. Например, ст. 15 Конституции КНР до 1993 г.

утверждала, что «с помощью всесторонне сбалансированных экономических планов и вспомогательной роли рыночного регулирования государство гарантирует пропорциональное, гармоничное развитие народного хозяйства, а любым организациям или отдельным лицам запрещается нарушать экономический порядок общества, срывать государственные хозяйственные планы». В настоящее время данная статья получила новую редакцию: «Государство осуществляет социалистическое рыночное хозяйство. Государство усиливает законодательную деятельность в области экономики, совершенствует макрорегулирование».

Система отношений плановости заменена понятием долгосрочного и текущего прогнозирования, так называемого индикативного (рекомендательного) планирования, имеющего целью создание для отдельных отраслей лучших условий для вложения капитала, финансовой поддержки определенным проектам из государственного бюджета.

Чисто рыночной, нерегулируемой экономики не существует ни в одной стране, хотя степень и характер государственного регулирования неодинаковы. И хотя конституционное обеспечение планирования не во всех странах четко выражено и его нельзя признать исчерпывающим, тем не менее общие начала конституционного регулирования планирования заложены во многих зарубежных конституциях.

Для планирования как конституционно-правового института принципиально важно закрепление в Основном законе юридически определенной общественной цели. Так, ст. 131 Конституции Испании устанавливает, что государство посредством издания закона может планировать общую экономическую деятельность в целях удовлетворения коллективных нужд для обеспечения равномерного и гармоничного развития районов и отраслей и стимулирования роста доходов и богатства, его наиболее справедливого распределения.

Согласно Конституции Португальской Республики (ст. 80 «d») одним из основополагающих принципов социально-экономической организации общества является «демократическое планирование экономики», направленное в сторону «сбалансированного роста всех секторов и регионов и постепенного стирания экономических и социальных различий между городами и селами» (ст. 81 «d»), «координации экономической политики с социальной политикой и политикой в области образования и культуры, сохранения экологического равновесия, охраны окружающей среды и качества португальского народа» (ст. 91). Согласно ст. 34 Конституции Франции именно «программные законы определяют цели экономической и социальной деятельности государства».

Действующая Конституция Турецкой Республики обязывает государство планировать экономическое, социальное и культурное развитие страны (разд. 2 части 4), которое должно обеспечивать помимо сбалансированного развития промышленности и сельского хозяйства эф-

фактивное использование национальных ресурсов с целью «укрепления национального процветания, обеспечения стабильности ... во внешне-торговых сделках, поддержание инвестиций и их использование» (ст. 166). При этом предпринимательская деятельность в Турции также осуществляется в соответствии с государственным планом.

Союзная Конституция Швейцарской Конфедерации предусматривает такой аспект деятельности государства в области планирования, как его обязанность осуществлять «пространственное планирование», целью которого является уравновешенное соотношение между природой и влиянием на ее состояние деятельности человека. Социальная направленность планирования прослеживается и в ст. 41 Конституции Италии, ст. 106 Конституции Греции, ст. 21 п. 9 гл. IX Конституции Бразилии и др. В Конституции Республики Беларусь ст. 13 прямо указывает, что «государство осуществляет регулирование экономической деятельности в интересах человека и общества; обеспечивает направление и координацию государственной и частной экономической деятельности в социальных целях». Ст. 91a, 91b (раздел VIII а) Основного закона ФРГ в качестве «общего основополагающего использования» и предмета федерального планирования определяет и образование, а также учреждения и проекты в сфере научных исследований, расширение и строительство новых высших учебных заведений, включая клиники при них.

Помимо конституционного закрепления общих задач планирования социально-экономического развития в конституции уделяется место и определению юридического механизма разработки и выполнения планов. Так, в Конституции Испании в общей форме обозначена и «технология государственного планирования». Правительство разрабатывает проекты планов в соответствии с предложениями, направленными региональными автономными объединениями, а также при сотрудничестве с профсоюзными, предпринимательскими и экономическими организациями. С этой целью создается Экономический и Социальный Совет, состав и функции которого определяются законом. Так же, как и Конституция Испании, предусматривают учреждение Экономического и Социального совета Конституции Франции, Португалии. Советы могут консультировать Правительство по любой проблеме экономического и социального характера, на его заключение предоставляется любой план или программный законопроект по этим проблемам, самому Совету предоставлена возможность действовать по собственной инициативе, с целью привлечь внимание правительства к необходимым реформам.

Значительная роль по реализации планов социально-экономического развития в Конституциях зарубежных государств отводится и субъектам федерации либо регионам. Так, Основной Закон Германии подчеркивает, что необходимость включения какого-либо меро-

приятия в «... процедуру и организацию основополагающего планирования» (ст. 91а, п. 3) потребует одобрения земель, которым предписывается учитывать требования единого экономического баланса страны и при ведении своего бюджетного хозяйства (ст. 109, п. 2). Ст. 75 Конституции Швейцарии возлагает осуществление пространственного планирования на кантоны, поощряя и координируя их усилия.

Как видно, конституции многих зарубежных стран, определяя основные механизмы государственного регулирования экономических отношений, не исключают из этой системы государственное планирование, которое рассматривается как основной инструмент создания «управляемой рыночной экономики в сфере определения государственных приоритетов в экономическом и социальном развитии страны в условиях интеграции и обострения конкурентной борьбы на мировом экономическом пространстве.

В Конституциях Италии, Греции, Испании, Португалии, латиноамериканских стран особое внимание уделяется *экономической деятельности в сельском хозяйстве*. Конституции Бразилии, Аргентины, Мексики и др. стран предусмотрела возможность конфискации помещичьих владений, если они не выполняют социальной функции, ряд статей посвящено вопросам аграрной реформы в связи с актуальностью данной проблемы для этого региона. Решение вопросов безземелья и малоземелья может решаться и за счет государственных земель, «которое имеет право передать ее частным лицам, тем самым, создавая частную собственность» (Конституция Мексики).

В новых редакциях конституций стран социализма сделан акцент на отсутствие эксплуатации человека человеком как сущностной черте новой экономики, закреплён принцип «от каждого – по способностям, каждому – по труду» (ст. 6 Конституции КНР). Поскольку в этих странах предпринимаются усилия по формированию рыночной сферы функционирования государственных предприятий и других субъектов хозяйствования, на конституционном уровне нашёл отражение вопрос о соотношении плана и рынка, так ст. 15 Конституции КНР гласит: «Государство на основе социалистической собственности ведёт плановое хозяйство. С помощью всесторонне сбалансированных экономических планов и вспомогательной роли рыночного регулирования государство гарантирует пропорциональное, гармоничное развитие народного хозяйства», таким образом, основной конституционный тезис – «плановое хозяйство – основа, рыночное регулирование – дополнение».

Конституции стран социализма (КНР, Вьетнам) разрешают и поощряют иностранные инвестиции в национальную экономику, используя все формы привлечения иностранного капитала как в ссудной, так и производительной форме.

Одним из важнейших конституционных принципов экономической деятельности в либерально-демократических странах является принцип *обеспечения частной конкуренции и антимонопольное законодательство*. Ныне условно различаются две основные системы антитрестовского законодательства: американская и европейская. Первая руководствуется доктриной юридического запрета на возникновение монополистических объединений и запрета некоторых видов договоров, которые ведут к неправомерной экономической дискриминации и ослаблению свободной торговли, вторая – юридической проверкой деятельности монополий в целях пресечения их злоупотреблений и ограничений их роли. Весьма показателен в этом отношении английский закон 1976 года, законодательство ФРГ (с середины XX в.).

В связи с образованием Европейского экономического сообщества (ныне Европейский союз) антитрестовское законодательство западноевропейских стран приобрело более унифицированный характер, чем в других регионах мира. Но везде антитрестовское законодательство, особенно его применение, не является стабильным.

Об основных принципах организации финансовой системы в зарубежных странах мы будем говорить в темах, которые касаются финансовой компетенции парламентов и финансовой деятельности правительств.

Особое место в конституциях последних поколений уделяется государственной защите потребителя. Лишь в отдельных странах данная проблема поднята на конституционный уровень, хотя обычный судебный путь защиты права порой оказывается слишком длительным и сложным.

Например, в Испанской Конституции в ст. 51 говорится, что «государство:

1. Гарантирует защиту потребителей, охраняя их безопасность, здоровье и законные экономические интересы.
2. Способствует информированию и образованию потребителей.
3. Законом урегулируется внутренняя торговля и режим выдачи разрешений на продажу товаров».

Бразильская Конституция в ст. 170 назвала защиту прав потребителей в числе принципов экономического строя. § 5 ст. 150 предусматривает, что закон определит меры, с помощью которых потребители будут ставиться в известность об обмане, выявляемом применительно к товарам и услугам.

Социальные отношения – система социальных отношений, сложившаяся и развивающаяся в данном обществе.

Большинство европейских либерально-демократических стран, стран Центральной, Юго-Восточной и Восточной Европы провозгласили социальную направленность внутренней политики.

Целями социальной политики являются:

- социальная защита человека, т.е. создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие личности; обеспечение занятости населения;
- проведение в жизнь социальных программ в области труда, социальной защиты населения, образования, охраны здоровья, культуры, обеспечения жильем. Основные трудности: развитие рынка труда, перераспределение рабочей силы в пользу высокодоходных предприятий и организаций промышленности, сферы обслуживания, рыночной инфраструктуры. Государство регулирует сверхвысокие доходы через систему прогрессивного налогообложения;
- переориентация социальной политики на семью; обеспечение прав и социальных гарантий, предоставляемых семье, (развивает систему адресной социальной поддержки малообеспеченных семей), женщинам, детям, молодежи, инвалидам, ветеранам;
- нормализация и улучшение демографической ситуации, снижение смертности населения, особенно детской и граждан трудоспособного возраста;
- стабилизация внутривнутриполитических отношений, смягчение социальных катаклизмов, в том числе межнациональных конфликтов;
- поддержка государством общественной благотворительности.

В конце 80-х гг. происходит появление в государствах Восточной Европы таких классов, как буржуазия – промышленная, финансовая и торговая; появляются земельные собственники в деревне. Именно они составляют в значительной степени социальную основу этих государств и руководят государством. Оказалось распыленной, раздробленной интеллигенция, так как часть ее стала на службу новым постсоциалистическим общественным отношениям.

Необходимо учитывать то обстоятельство, что некоторые новые социальные слои общества фактически существовали и при социализме. Так, в Польше, в начале 80-х гг., социалистический сектор в сельском хозяйстве составлял всего 25,5 % площадь сельскохозяйственных угодий, приблизительно 23 % валовой продукции сельского хозяйства, а 3 млн. индивидуальных крестьянских хозяйств занимали примерно 86 % пахотной земли; в Югославии социалистический сектор объединял 15 % обработанных земель, но давал 50 % всей товарной продукции сельского хозяйства.

В конституциях стран социализма в Азии провозглашается следующая социальная основа общества:

– во Вьетнаме «Вся государственная власть принадлежит народу, основу которой составляет союз рабочего класса, крестьянства и интеллигенции» (ст. 2);

– в Китае – аналогичное положение в преамбуле, а в ст. 1 – руководящая роль принадлежит рабочему классу, аналогично в КНДР – «союз рабочих и крестьян, руководимых рабочим классом» (ст. 2) (в Конституции 1992 г.) является социальной основой государства, но «власть в КНДР принадлежит рабочим, крестьянам, солдатам и трудовой интеллигенции» (ст. 7) (но солдаты временное, постоянно меняющееся объединение).

В КНДР по конституционным нормам «навсегда ликвидированы классовый антагонизм, всякого рода эксплуатация и угнетение человека человеком» (ст. 6) выступает скорее всего как благочестивое пожелание, так как существует «теневая экономика» – например производство, в др. статье (ст. 2) – сказано, что государство охраняет социальный строй «от подрывных действий внутренних и внешних враждебных элементов»), а это и есть якобы «ликвидированные» «эксплуататорские классы».

*Конституционно-правовое регулирование
межэтнических отношений в зарубежных странах*

В последние десятилетия обострились национальные противоречия в различных частях света. Они разворачивались на территории одной или нескольких стран, переходя нередко в полномасштабные современные войны. Многие из них осложнялись религиозными, социальными и классовыми противоречиями. Некоторые тянутся столетиями. Например, между саудидами и иными племенами в Саудовской Аравии, берберами и потомками рабов, афро-негритянским населением в Мавритании, христианами-эфиопами и мусульманами-эритрейцами, в Ливане между представителями 17 национально-религиозных общин, ближневосточный конфликт между Израилем и Палестинской автономией, закавказский конфликт между Грузией и Абхазией 1991–1992 г. Распад СФРЮ также стал началом длительной войны для Боснии и Герцеговины, в которой приняли участие для урегулирования вопроса практически все международные организации. Поводы для возникновения военных действий стали первые выборы, прошедшие в ноябре 1990 г. на основе многопартийности. В результате большинство мест в обеих палатах парламента Боснии и Герцеговины заняли национальные партии: Партия демократических реформ (мусульман), Сербская демократическая партия, Хорватское демократическое содружество. Таким образом, формирование парламента на основе преобладания национальных партий способствовало обострению межэтнических конфликтов в Боснии и Герцеговине; в марте 1999 г. после срыва переговоров в феврале 1999 г. в Рамбуйе под предлогом защиты прав албанского населения Косова Югославия подверглась бомбардировкам. Югославские войска покинули Косово, но страны НАТО не смогли обеспечить стабильность и правопорядок. Началось массовое изгнание сербского населения, сопрово-

ждаемое частично физическим истреблением, разрушение православных храмов и монастырей.

Первопричины длящихся конфликтов часто стираются временем, уходят в подсознание и выражаются в труднообъяснимой, почти патологической национальной нетерпимости.

Конфликтная ситуация обусловлена многими причинами: политическими (централизм и унитаризм власти, репрессирование народов), экономическими, социально-психологическими (негативные формы национального самоутверждения, открытый национализм, амбиции национальных лидеров, межнациональные барьеры общения), территориальными, религиозными, экологическими и другими. Иногда отсутствуют явные эксцессы, межнациональный конфликт приобретает латентный характер. Например, в Эстонии и Казахстане между «титულными» нациями и русскоязычным населением, которое сохраняет цивилизованное поведение в условиях постоянного попрания их прав националистически настроенными властями.

В связи с вышесказанным, хотелось бы отметить, что международное сообщество после второй мировой войны приняло ряд важнейших законодательных актов международного права, имевших целью защиту национальной чести и достоинства человека, закрепление прав национальных меньшинств и мирных форм урегулирования межэтнических конфликтов. В их числе Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г., Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этнически, религиозным или языковым меньшинствам 1992 г. и многих других; Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. (ст. 27); Рамочная конвенция о статусе национальных меньшинств, принятая Советом Европы 1 февраля 1995 г.

Конституции большинства государств предусматривают правовую защиту граждан независимо от национальной принадлежности, языка или других обстоятельств, запрещают какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение прав, установление прямых или косвенных преимуществ граждан по расовым, национальным признакам, а также пропаганду расовой или национальной исключительности, вражды или пренебрежения.

Конституционно-правовое регулирование межнациональных отношений сводится к следующим формам: национально-территориальной автономии, когда на территории компактно проживающего населения создаются государственные единицы с дополнительными автономными правами, призванными удовлетворить специфические интересы населения. Так, в Италии по ст. 16 Конституции пять областей – Сицилия (особенности жизни и быта населения), Сардиния, Трентино-Альто,

Адидже (немецкое меньшинство), Фриули-Венеция Джулия (словенское меньшинство), Валь д'Аоста (французское меньшинство) наделяются особыми формами и условиями автономии; в Финляндии широкой автономией обладают Аландские острова, населенные шведами. Конституция Швейцарии признает государственными сразу 3 языка – немецкий, французский, итальянский. Также официальным (но не государственным) признается ретро-романский (раусиский) язык, иногда используемый в италоязычных кантонах. Конституция Испании в ст. 2 гарантирует право на автономию для национальностей и регионов, составляющих общую и неделимую родину всех испанцев. Ныне Испания делится на 17 региональных автономных сообществ, 3 из которых (Андалузия, Галисия, Каталония), пользуются полной автономией.

В большинстве конституций закрепляется признание и гарантирование коллективных прав национальных меньшинств (§ 68 Конституции Венгрии, Конституции Румынии, Конституции Югославии, ст. 136–140 Конституции Бельгии, ст. 5 Конституции Греции, ст. 2, 3 Конституции Испании ст. 11 Конституции Украины, ст. 10, 13, 17 Конституции Туркменистана, ст. 4, 18 Конституции Узбекистана, ст. 7, 32 Конституции Азербайджана, ст. 32, 34 Конституции Республики Молдова и др.). Но по законодательству Венгрии проводится различие между национальным меньшинством (группой, принадлежащей к общности, которая имеет свое государство за пределами страны – это украинцы, швабы (немцы), словаки и др.) и этническим меньшинством (принадлежит общности, которая своего государства не имеет, например, цыгане), причем, правами пользуются меньшинства, существующие на территории республики не менее столетия в качестве народной группы и состоящие из венгерских граждан, отличающихся от большинства населения своим языком, культурой и традициями. Примером может служить и ст. 5 Конституции Словении 1991 г., в которой говорится о государственной поддержке и гарантиях прав «аутохтонного итальянских и венгерских этнических общин», о заботе «о благосостоянии аутохтонного словенского меньшинства в соседних странах, а также о словенских эмигрантах и трудящихся-мигрантах за рубежом и развивает их контакты с отчеством». За национальными и этническими меньшинствами в Словакии признаются такие права, как право на обучение родному языку и пользование им; право пользоваться родным языком в официальных учреждениях; участвовать в решении вопросов, касающихся национальных и этнических меньшинств, но предусматривается также, что осуществление гарантированных прав национальных и этнических меньшинств не должно ставить под угрозу суверенитет, территориальную целостность Словакии.

В Конституции Болгарии особо зафиксировано запрещение насильственной ассимиляции (ст. 29), что связано с недавней политикой ограничения и ущемления прав турецких мусульман (например, насиль-

ственная смена имен болгарских граждан турецкого происхождения в 1984 г.). Однако, до сих пор запрещается по Конституции 1991 г. создание автономий и политических партий на этнической или религиозной основе, а традиционной религией объявляется восточно-православное христианство. Аналогичное положение закреплено и в Конституции Румынии 1991 г., где «за национальными меньшинствами не признается право на государственность в едином и неделимом румынском государстве», а на территорию Румынии «запрещается переселение чужеземного населения». Вместе с тем, национальные меньшинства при условии невозможности победить на выборах организации, представляющей их интересы, имеют право на одного депутата в парламенте (подобные положения закреплены в законодательстве Австрии, Индии в отношении отдельных племенных групп и других странах). Несмотря на конституционное провозглашение принципа равноправия независимо от расы, национальности, языка, религии, ряд ныне действующих конституций включает положения, в значительной степени ограничивающие его реализацию. Так, Конституция Греции 1975 года носит сильный духовно-религиозный оттенок и проникнута духом православия. Признавая право на существование других религий, конституция провозглашает господствующей религию восточно-православного христианства.

Успехи и просчеты правового опыта зарубежных стран учитываются при проведении национальной политики в Республике Беларусь, которая реализуется по средствам осуществления прав и свобод, закрепленных в целом комплексе нормативных правовых актов. Кроме международных соглашений и положений Конституции в Республике Беларусь действует 20 законодательных актов, прямо или косвенно регулирующих данную сферу жизни общества. Статьями 14, 15, 22, 23, 36, 50 Конституции Республики Беларусь предусмотрено, что: государство регулирует отношения между социальными, национальными и другими общностями на основе принципов равенства перед законом, уважения их прав и интересов; государство ответственно за сохранение историко-культурного и духовного наследия, свободное развитие культур всех национальных общностей, проживающих в Республике Беларусь; все равны перед законом и имеют право и без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов; никто не может пользоваться преимуществами и привилегиями, противоречащими закону; каждый имеет право на свободу объединений; каждый имеет право сохранять свою национальную принадлежность, равно как никто не может быть принужден к определению и указанию национальной принадлежности; оскорбление национального достоинства преследуется согласно закону, каждый имеет право пользоваться родным языком, выбирать язык общения; государство гарантирует в соответствии с законом свободу выбора языка воспитания и обучения.

Отдельно рассматривается в конституционном праве право на самоопределение народов (наций). Оно означает право народа (нации) самостоятельно определять форму своего государственного существования, будь то в составе другого государства или в виде отдельного государства. Судьба федераций, основанная на самоопределении народов, оказывается до удивительности схожей: распались и Советский Союз, и Югославия, и Чехословакия, и Пакистан, лихорадит федерацию в Канаде. В мае 2006 года распался Союз Сербии и Черногории. Однако, Швейцария, Бельгия – благополучные примеры федерализации.

Из социальных характеристик важны также:

1. Типы обществ, разновидности социальной структуры, мера консолидации общества, степень автономии его членов, соотношение общественных и индивидуальных интересов;
2. Общественные слои и наиболее вероятные типы их поведения в сфере политики, в государственно-правовых отношениях.

Таким образом, одной из причин, ведущих к усложнению конституционного регулирования, является изменение самого экономического базиса, социальной сферы жизни общества. Появление государственно-монополистического капитализма породило проблему национализации, что затронуло дотоле незыблемый принцип «священности» и неприкосновенности частной собственности. В конституциях появляются статьи, оговаривающие возможность отторжения государством частной собственности (национализации), государственного экономического планирования, государственной поддержки малого частного национального капитала и другие.

Конституционно-правовое регулирование экологических отношений в зарубежных странах. Экологические общественные отношения всегда имеют наряду с непосредственной, прагматической направленностью свои особые цели: 1) сохранение природных объектов в ходе их использования; 2) улучшение природных объектов и активизация полезных природных функций и нейтрализация вредных; 3) восстановление нарушенных природных объектов; 4) эффективное использование.

Более 200 лет назад Жан Батист Ламарк отмечал, что у него сложилось впечатление, что человек стремится к тому, чтобы сперва уничтожить природу, а потом и самого себя.

Однако, начиная с конференции в Стокгольме 1972 г. правительства, международные организации, а также представители широких слоев мировой общественности осознали, что необходимы единые меры для предотвращения ухудшения экологической обстановки. С этой целью проходили специальные конференции ООН в Рио-де-Жанейро (1990 г.), Киото (1997 г.), Йоханнесбурге (2002 г.), Москве (2003 г.).

Специалисты в области международного экологического права выделяют следующие основные принципы экологической безопасности:

- соблюдение прав человека на благоприятную окружающую среду;
- соблюдение права экологического равенства;
- запрещение экологической агрессии;
- выполнение экологических требований и проведение контрольных мониторинговых наблюдений;
- предотвращение нанесения трансграничного экологического вреда;
- обязательное осуществление обмена экологической информацией;
- сотрудничество в случаях чрезвычайных экологических ситуаций;
- мирное разрешение конфликтов и обеспечение условий для устойчивого развития.

Совет Европы принял первую программу по охране окружающей среды еще в 1961 г., которую составляют три основных документа: Все-европейская стратегия биологического и ландшафтного многообразия, Конвенция по сохранению европейской живой природы и природных сред обитания 1979 г., Информационное обеспечение в сфере биологического и ландшафтного многообразия.

Одно из значимых мест в структуре программы по охране окружающей среды в Совете Европы занимает Европейский Диплом как одна из важнейших наград, а в Европейском Союзе-Natura 2000, в соответствии с которой установлены специальные охраняемые зоны, находящиеся под контролем не только государства-участника, но и всего Европейского Союза.

Особенно актуальной в данный период стала конституализация экологических прав и обязанностей личности и государства вследствие активной экономической деятельности человека, урбанизации и климатических изменений. Конституционные формулировки экологического характера включались как в давно принятые, так и новые конституции. Вместе с тем, большинство государств Европы ограничилось, как правило, 2–3 статьями, оставляя правовое регулирование экологических отношений для текущего законодательства. Например, Конституция Польши декларирует лишь в ст. 74 политику публичных властей, «обеспечивающую нынешнему и будущим поколениям экологическую безопасность», охрану окружающей среды как их обязанность и право каждого на информацию о состоянии и охране окружающей среды». Подобные формулировки конституционно закреплены в ст.ст. 46, 55 Конституции Республики Беларусь, ст.ст. 42, 58 Конституции Российской Федерации, ст.ст. 31, 38 Конституции Казахстана, ст. 55, 56 в Конституции Болгарии, ст. 66 Португалии, ст. 73 Словении, ст. 375 Финляндии, ст. 43 Македонии, где особо подчеркиваются обязанности каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам. В Словакии информация об окружающей среде должна содержать причины и последствия ее состояния.

В ряде Конституций право граждан на здоровую и благоприятную окружающую среду конкретизируются либо формулируется несколько иначе: в Болгарии содержится дополнение «в соответствии с установленными стандартами и нормативами», в Норвегии – «на ту окружающую среду, которая сохраняет здоровье и, на охрану природной продовольственной продукции и ее многообразия», в Португалии – «жить ... в условиях экологического равновесия».

Согласно Конституции Республики Беларусь и ряда других стран предусмотрено и право на возмещение соответствующего вреда; при этом на Украине, в Словении, Азербайджане, Молдове и других странах – ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением. По Конституции Греции ст. 24 прямо указывается, что государство обязуется принимать специальные превентивные или репрессивные меры для сохранения окружающей среды. Подобная ответственность предусмотрена Конституциями Словакии, Эстонии, Литвы, Казахстана и других стран.

В Конституции Бразилии заключено право на «действие народа», предусматривающее требование отмены актов государственной власти, посягающих на «национальное здравоохранение, административную мораль и окружающую среду».

Право на окружающую среду и пользование природными благами может иметь некоторые конституционные ограничения. В Беларуси, к примеру, осуществление любого права собственности не должно наносить вреда окружающей среде. Экономическим базисом государственного управления природными ресурсами, природопользования и охраны окружающей среды является собственность на природные ресурсы, объекты окружающей среды. Конституция Испании в ст. 132 благами публично-государственного значения объявляет леса, прибрежную зону, пляжи, территориальное море, природные ресурсы экономической зоны и континентальный шельф, в отношении которых законом регулируется их использование по назначению, управление, защита и сохранность. В ст. 130 декларирована особая забота о развитии земледелия, животноводства, рыболовства, а также горных районов. Конституция Болгарии в ст. 18 также сохранила перечень объектов исключительной государственной собственности, в том числе «богатства недр, прибрежная полоса пляжей, республиканские пути сообщения, воды, леса, парки национального значения, природные и археологические резерваты».

По Конституции Греции (ст. 18) особые законы регулируют вопросы собственности и распределения рудников, карьеров, пещер, минеральных, проточных и подземных вод, а также богатств недр, эксплуатации морских лагун и крупных озер. Аналогичные положения содержатся в Конституциях Хорватии, Румынии, Словакии, Венгрии, Турции, Литвы и других.

Большое внимание уделяется земельной собственности и ее использованию. Так, по Конституции Болгарии земля является основным национальным богатством (ст. 21), используется только для сельскохозяйственных целей с возможностью изменения предназначения только по закону (ч. 2, ст. 21), запрещается приобретение права собственности на землю иностранцам и иностранным юридическим лицам, которые могут приобретать лишь право пользования, застройки (ст. 22).

В Конституциях Бразилии, Аргентины, Мексики и других латиноамериканских стран предусмотрена возможность конфискации крупных землевладений, если они не выполняют социальной функции, или установления ее предельных размеров (Конституция Италии, Турции). Владелец земли должен культивировать, обрабатывать почву, защищать ее от эрозии, не применять кабальные формы аренды. Ряд статей Конституции Греции, Испании, Бразилии, Аргентины посвящен решению вопросов безземелья и малоземелья, которые могут решаться и за счет государственных земель, так как «государство имеет право передать ее частным лицам, тем самым создавая частную собственность» (Конституция Мексики), и за счет «реализации заброшенных территорий с целью содействия безземельным гражданам» (ст. 18 п. 6 Конституции Греции). Интересно, что особо по Конституции Греции защищены сельскохозяйственные угодья Патриарших монастырей, а также находящееся в стране имущество Патриархатов Александрии, Антиохии и Иерусалима, равно как и Святого монастыря горы Синай.

Достаточно полно среди европейских конституций регулируют экологические отношения Конституции Португалии, Австрии, ФРГ, Швейцарии при разграничении компетенции между уровнями власти.

Так, в Конституции Швейцарской конфедерации в разделе «Окружающая среда и пространственное планирование» в компетенции Союза предусмотрены:

- издание предписаний об охране человека и окружающей его среды от вредных или обременительных воздействий;
- забота о сохранении водных ресурсов, о безопасности при возведении плотин, включая коррекцию течения водотоков, вмешательство, воздействующее на атмосферные осадки и кругооборот воды;
- обеспечение реализации защитных, экономических и социальных функций лесов;
- издание предписаний по защите от опасности ионизирующего излучения;
- защита природы и пейзажей, вплоть до демонтажа любого сооружения, изменяющего первоначальное состояние объектов, имеющих общешвейцарское значение (например, болотистые зоны Ротентурма, на территории кантонов Швиц и Цуг);

- законодательство в области борьбы с загрязнением воздуха, шумом, чрезмерным использованием удобрений, химикатов, заразными болезнями людей и животных;
- регулирование охраны животных, их использование и торговли ими, перевозки, хирургического вмешательства и опыта над ними, умертвления животных;
- забота о многообразии видов рыб, млекопитающих, птиц;
- содействие уменьшению потребления и ограничению производства низкосортных видов спиртных напитков с целью охраны здоровья граждан, поощрение производства столовых овощей для питания и производства фуража, обеспечение снабжения страны зерном;
- недопустимость злоупотреблений технологиями продолжения рода и генной инженерии.

В июне 1993 г. Республика Беларусь подписала Конвенцию о биологическом разнообразии, ратифицировала Венскую конвенцию об охране озонового слоя и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой. В 1998 г. на 4-ой Конференции министров «Окружающая среда для Европы» в Орхусе (Дания) Республика Беларусь подписала конвенцию о доступе к экологической информации, участии общественности в процессе принятия решений о доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Главными положениями Конвенции являются установление взаимодействия между общественностью и государственными органами в области обеспечения доступа к экологической информации и участие общественности в принятии экологически значимых решений.

Подводя итог экологическим положениям конституций европейских стран, можно констатировать, что конституционное оформление требований охраны окружающей среды достаточно разнообразно, имеет свою историю и динамику развития, национальную и географическую специфику, тесно связано с экономической, социальной и другими сферами политики государства. В связи с надвигающимся экологическим кризисом со II половины XX в. в европейских и других зарубежных конституциях вносятся положения о рациональном природопользовании, экологических правах и обязанностях человека, мерах государства по охране и оздоровлению окружающей среды.

ЛИТЕРАТУРА

1. Сб. «Конституции зарубежных государств». – М., Изд-во БЕК, 1997. – 586 с.
2. Конституции государств Восточной Европы. Учебное и справочное пособие. Отв. ред. Д.А. Ковачев. – М.: Изд. группа ИНФРА·М-НОРМА, 1996. – 160 с.
3. Конституции государств Европейского Союза / Под ред. Л.А. Окунькова. – М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА. · М., 1999. – 816 с.

4. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2003. – 624 с.
5. Конституции зарубежных стран. Сборник. – М.: ООО Изд-во «Юрлитинформ», 2000. – 366 с.
6. Конституции стран СНГ и Балтии: Учебное пособие / Сост. Г.Н. Андреева. – М.: Юристъ, 1999. – 640 с.
7. Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 552 с.
8. Алебастрова И.А. Конституционное право зарубежных стран. Учебное пособие. М.: Юрайт. – М., 2001. – 640 с.
9. Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран. Учебник для вузов. – М.: Изд. группа «Форум» - «ИНФРА-М», 1998. – 488 с.
10. Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран: Учебное пособие. – М.: Юристъ, 2004. – 666 с.
11. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических вузов и факультетов. Изд. 2-е, изм. и доп. – М.: Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – 776 с.
12. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. – 3-е изд., изм. и доп. – М.: Изд-во НОРМА (Изд. группа НОРМА-ИНФРА-М), 2001. – 800 с.
13. Власов Ю.М. Средства массовой информации и современное буржуазное государство. – М.: Изд-во МГУ, 1985.
14. Государственное право буржуазных и развивающихся стран. – М., ЮЛ, 1989.
15. Государственное право Германии. Т. 1. – М., ИГП РАН, 1994.
16. Давид Р. Основные правовые системы современности. – М.: Изд-во «Прогресс», 1988.
17. Енгибарян Р.В., Тадевосян Э.В. Конституционное право: Учебник. – 2 изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2002. – 554 с.
18. Заболотный В.М. Новейшая история стран Европы и Северной Америки: конец XX – начало XXI века: Учебное пособие для студентов. – М.: ООО «Изд-во АСТ»: ООО «Изд-во Астрель», 2004. – 494 с.
19. Законодательство зарубежных стран. Обзорная информация. Вып. 2, 3. – М., ВНИИ сов. гос. стр-ва и закон-ва, 1991.
20. Златопольский Д.Л. Государственное право зарубежных стран Восточной Европы и Азии. Учебник для вузов. – М.: Изд-во «Зерцало». 1999. – 320 с.
21. Иностранное конституционное право / Под ред. Маклакова В.В. – М., Юрист, 1996. – 512 с.

22. Кашкин С.Ю. Основы государственного права Индии. – М., ВЮЗИ, 1986.
23. Киров В.П. Парадоксы государственной власти в гражданском обществе (конституционно-правовые аспекты). – М., Манускрипт, 1992.
24. Ковешников Е.М., Марченко М.Н., Стешенко Л.А. Конституционное право стран Содружества Независимых Государств. Учебник для вузов. – М.: Изд. группа НОРМА – ИНФРА-М. 1999. – 464 с.
25. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник. Тома 1–2. Отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Изд-во БЕК, 1995. – 778 с.
26. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. В 4-х томах. Том 3. Отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Изд-во БЕК, 1998. – 764 с.
27. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. В 4-х томах. Том 4. Часть особенная: страны Америки и Азии / Отв. ред. проф. Б.А. Страшун. – Изд-во НОРМА (Изд. группа НОРМА-ИНФРА·М), 2001. – 656 с.
28. Конституционное право / Под ред. Козлова. – М., 1996.
29. Конституционное право государств Европы: «Учебное пособие для студентов юридических вузов и фак. / Отв. ред. Д.А. Ковачев. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 320 с.
30. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. Под общ. ред. члена-корр. РАН, проф. М.В. Баглая, доктора юридических наук, проф. Ю.И. Лейбо и доктора юридических наук, проф. Л.М. Энтина. – М.: Изд. группа НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – 832 с.
31. Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / Эриашвили М.И. и др. / Под ред. В.О. Лучина, Г.А. Василевича, А.С. Прудникова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001. – 687 с.
32. Конституционное право развивающихся стран. Общество, власть, личность. – М.: Изд-во «Наука», 1990.
33. Конституционное право развивающихся стран. Основы организации государства. – М.: Изд-во «Наука», 1992.
34. Лафитский В.И. Основы конституционного строя США. – М.: Изд-во НОРМА, 1998. – 272 с.
35. Лафитский В.И. США: Конституционный строй и роль штатов в структуре американского федерализма. – М., Известия, 1993.
36. Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты: Курс лекций. – М.: ГУ ВШЭ, 2002. – 512 с.
37. Михалева Н.А. Конституционное право зарубежных стран СНГ: Учебное пособие. – М.: Юрист, 1999. – 352 с.
38. Мишин А.А., Власихин В.А. Конституция США. Политико-правовой комментарий. – М., ЮЛ, 1985.

39. Мишин А.В. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. – М.: Изд-во «Белые альвы», 1996.
40. Плотницкий В.И. Конституционное право зарубежных стран (в схемах): Учебное пособие. – М.: Новое знание, 2003. – 252 с.
41. Прело М. Конституционное право Франции. – М., ИЛ, 1957.
42. Реформы местного управления в странах Западной Европы. – М., ИНИОН РАН, 1993.
43. Смоленский М.Б. Конституционное право России. – Ростов н/Д: Изд. центр «МарТ», 2001. – 288 с.
44. Современное конституционное право зарубежных стран. Ч. 2. – М., 1991.
45. Сюкияйнен Л.Р. Мусульманское право. Вопросы теории и практики. – М.: «Наука», 1986.
46. Фредерик Куинн. Права человека и ты / Руководство для стран бывшего Советского Союза и Восточной Европы \ Варшава: Изд-во ОБСЕ \ БДИПЧ, 1990.
47. Фридман Л. Введение в американское право. – М., Прогресс-Универс, 1992.
48. Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. – М., ЮЛ, 1981.
49. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юристъ, 1997. – 568 с.
50. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. Практикум. – М.: Юристъ, 2002. – 429 с.
51. Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. – М.: Изд-во «Зерцало». 1998. – 448 с.
52. Чудаков М.Ф. Конституционное право США. Основные институты: Пособие для студентов. – Мн.: «Тесей», 1999. – 192 с.
53. Юридический энциклопедический словарь. – 2-е доп. изд. – М., СЭ, 1997.
54. Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран (курс лекций). – М.: Изд-во «ПРИОР», 1999. – 336 с.

Тема 5

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ПОЛИТИЧЕСКИХ ИНСТИТУТОВ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Занятие 1.

1. Понятие государства как конституционно-правового института (на основе германской, испанской, мексиканской конституций, Федерального конституционного закона Австрии и др.).
2. Значение конституционных характеристик государства как социального правового, светского, демократического.

3. Конституционные принципы организации государства в различных странах, его внутренней и внешней политики.
4. Государственный аппарат. Конституционно-правовой статус государственных и самоуправленческих органов (на примере Испании, Италии, Японии, пост-«социалистических» стран).

Занятие 2.

1. Конституционно-правовой статус политических партий (на примере Германии, Франции, Российской Федерации и др. стран).
2. Конституционно-правовое регулирование статуса социально-экономических и социально-культурных общественных организаций, средств массовой информации в зарубежных странах (США, Канаде, Западной Европе, мусульманских странах).
3. Нарушение законодательства о СМИ и ответственность за них.
4. Конституционно-правовое регулирование религиозных отношений и статуса церквей в европейских, латиноамериканских и мусульманских странах.

Основные понятия: государство как конституционно-правовой институт, правовое, социальное, светское, демократическое государство, гражданское общество, понятие и виды политических партий, общественных организаций.

Краткое содержание ответов

Основные подходы к понятию государства:

1. *Теологический* (широко используется в мусульманских учениях в связи с концепцией халифата);
2. *Классический* (государство как совокупность трех слагаемых – власти, территории, населения);
3. *Юридический* (государство – юридическая персонификация личности);
4. *Социологический* (представлен наибольшим количеством школ, в том числе марксистским направлением в государствоведении);
5. *Кибернетический* (государство как особая система в связи с потоками информации, прямыми и обратными связями).

Государство – суверенная, универсальная организация политической власти, призванная обеспечить нормальную жизнедеятельность людей, имеющая свою территорию, аппарат принуждения и взимающая налоги, необходимые для осуществления внутренних и внешних функций. Сущность государства – организация политической власти в обществе.

Понятие государства как конституционно-правового института. В международном праве государство часто выступает синонимом понятию «страна». Государство может обозначать и систему высших органов власти в совокупности со всем избирательным корпусом.

Ст. 149 Конституции Испании 1978 г. определяет исключительную компетенцию государства, в которую не могут вторгаться, в част-

ности, органы региональных автономных сообществ, составляющих Испанию. В данном случае компетенция государства – полномочия, которые осуществляются высшими (центральными) органами государства и их агентами на местах, а также избирательным корпусом путем референдума. Когда Испанская Конституция говорит о всей системе органов власти, включая и местное самоуправление, она пользуется термином «публичные власти».

Политическая Конституция Мексиканских Соединенных Штатов 1917 г. определяет государство как федерацию, штаты и муниципии (ст. 3, ч. 1), имея в виду всю систему власти. Само же государственно организованное общество обозначается как нация (ст. 26, ч. 1 и 2).

Федеральный конституционный закон Австрии 1920 г. в редакции 1929 г., за исключением первых двух статей, где Австрия определяется как демократическая республика и как федеративное государство, далее повсеместно пользуется терминами «федерация», «земля», «община».

Таким образом, в конституционном праве, под государством мы понимаем совокупность органов власти, действующих в масштабе страны или субъекта федерации либо пользующегося законодательной автономией территориального сообщества (например, область в Италии), с местными агентами этих органов (префектами, комиссарами и т.п.) вкупе с избирательным корпусом страны или субъекта федерации либо территориального сообщества с законодательной автономией.

Определяя место государства в политической системе общества, необходимо отметить, что:

Государство – центр, ядро политической системы общества. Это обусловлено тем, что оно:

- выступает официальным представителем всего общества, определяет главные направления развития общества;
- обладает суверенитетом;
- способно обеспечить и защитить основные права человека и гражданина на своей территории;
- выполняет общесоциальные функции;
- имеет специальный аппарат, без которого выполнять соответствующие функции невозможно;
- устанавливает общеобязательные правила поведения – юридические нормы, то есть осуществляет правотворчество;
- выступает крупным собственником.

Разграничение политической и государственной власти:

- в отличие от политической власти государственная власть имеет свои собственные ей три основные ветви (законодательную, исполнительную, судебную) с соответствующими прерогативами;
- государственная власть, будучи публичной, выступает от имени всего общества, всего народа (а не какой-либо его части или социальной

- группы, являющейся субъектом политической власти), имеет «публичную» материальную основу (казенное имущество, налоги и т.п.);
- одним из субъектов политической власти выступают органы местного самоуправления, которые, например, согласно ст. 3 и ст. 12 Конституции России являются самостоятельными и не выходят в систему органов государственной власти.

Суверенитет государства внутри страны выражается:

- в единстве и распространении государственной власти на все население и общественные организации страны,
- в общеобязательности решений органов государства на его территории и в пределах экстерриториальности (например, для граждан и учреждений, находящихся за границей),
- в прерогативе, т.е. возможности отмены и признания ничтожным любого проявления другой общественной власти,
- в исключительных полномочиях государства на самостоятельное издание, санкционирование и применение общеобязательных норм и иных предписаний, выраженных в нормативных актах (законах, указах, постановлениях, приказах и т.п.), решениях судов, органов управления и иных государственных учреждений.

Характеризуя основные внутренние функции государства, хотелось бы отметить следующие:

- *политическая* – направление деятельности государства в политической сфере, имеющее своей стратегической направленностью создание жизнеспособного демократического общества и обеспечение народовластия в различных формах;
- *экономическая* – направление деятельности государства в сфере экономики (выработка экономической политики; планирование; управление предприятиями, доля государственной собственности которых составляет более 50 %; установление правовых основ рынка и ценовой политики; пресечение монополизма и недобросовестной конкуренции; защита прав потребителей и др.);
- *социальная* – состоит в создании условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека посредством гарантирования определенного объема благ за счет государств;
- *налогообложения и финансового контроля* – состоит в формировании и пополнении казны за счет всех видов налогов, а также предусмотренных законом финансовых сборов, пошлин и платежей,
- *экологическая* – состоит в обеспечении экологического благополучия граждан, их экологической безопасности;
- *охрана прав и свобод граждан, всех форм собственности, защита конституционного строя, правопорядка* – состоит в признании, законодательном закреплении и государственной гарантированности данных ценностей.

Характеристика основных внешних функций государства:

- *функции обороны* – состоят в поддержании достаточного уровня обороноспособности страны с целью предупреждения и отражения вооруженной агрессии и организации борьбы против подрывной деятельности иностранных государств;
- *функция поддержания мирового порядка* – состоит в сохранении мира, предотвращении войны, разоружении, ликвидации ядерного оружия, а также сотрудничестве с другими государствами в борьбе с организованной преступностью, терроризмом и в регулировании международных конфликтов;
- *функция интеграции в мировую экономику* – состоит в реализации интересов государства в области экономики, торговли, бизнеса, научно-технического сотрудничества посредством ее интеграции в мировую экономику;
- *функция сотрудничества с другими государствами в решении глобальных проблем* – состоит в поиске и нахождении взаимоприемлемых решений проблем, которые затрагивают интересы народа и человечества в целом и требуют международного реагирования на сбои в демографической, сырьевой, космической и иных подобных сферах.

Тенденции развития функций современного государства, осуществляющих переход к новому типу общественных постсоциалистических отношений:

- расширение содержания и круга функций, перерастание многими из них лишь внутригосударственной значимости;
- кардинальное изменение содержания практически всех функций по сравнению с предыдущим (советским) этапом государственности;
- возрастание общесоциальных, общедемократических, гуманистических начал в функционировании государства;
- освоение государством новой для него роли «слуги общества и личности»;
- взаимосвязанность, скоординированность, единство целевой направленности функций государства;
- влияние на деятельность государства внутри страны и на международной арене мировой системы в целом;
- возрастание функциональной роли государства в управлении делами общества;
- формирование свободного рынка;
- установление частной собственности как основы экономической свободы индивида;
- образование среднего класса, рост совокупного национального дохода на душу населения;
- демократическое переустройство общества с утверждением приоритета прав и свобод человека, плюрализма мнений, убеждений, интересов;

- господство закона в юридически значимых сферах жизни общества;
- создание гражданского общества;
- расширение связей с другими странами, создание открытого общества.

Конституционные принципы внешней политики государства получили распространение после Первой, особенно после Второй мировой войны, особенно в конституциях побежденных государств. Они закреплены либо в преамбулах, либо в разделе об основах конституционного строя, либо в отдельных статьях основного текста Конституции.

Положения, касающиеся формирования и проведения внешней политики государства условно делятся на 3 большие группы:

- формулирующие принципы внешней политики;
- распределяющие внешнеполитическую компетенцию между федерацией и ее субъектами;
- разграничивающие внешнеполитические полномочия между высшими органами власти.

Демократические государства в конституционное право включают положения:

– *Приверженность государства мирной внешней политике:*

Ст. 9 Конституции Японии предусматривает, что «японский народ на вечные времена отказывается от войны как суверенного права нации, а также от угрозы вооруженной силой или ее применения как средства разрешения международных споров. Право на ведение государством войны не признается».

Ст. 11 Итальянской Конституции «Италия отвергает войну как орудие посягательства на свободу других народов и как способ разрешения международных конфликтов». По ст. 26 Германского Основного закона:

1. «Действия, способные и предпринимаемые с намерением нарушить мирную совместную жизнь народов, в особенности подготовить ведение агрессивной войны, противоконституционны. Они подлежат наказанию.
1. Предназначенное для ведения войны оружие может производиться, перевозиться и пускаться в оборот только с разрешения Федерального правительства. Подробности регулируются федеральным законом».

– принцип постоянного нейтралитета:

Некоторые государства по примеру Швейцарии объявили о своем постоянном нейтралитете. В Швейцарии он прямо закреплен в ст. 85 и ст. 102 Конституции. Ст. 1 Федерального конституционного закона о нейтралитете Австрии 1955 года гласит, что Австрия никогда в будущем не вступит ни в какие военные союзы и не допустит создания на своей территории иностранных военных баз». С 1981 г. постоянно нейтральным государством является Мальта, Швеция. Но принцип нейтра-

литета не распространяется на сферу экономических отношений и духовной свободы (Австрия – член ЕС);

- *декларация приверженности принципам и нормам международного права и признание приоритета перед национальным правом;*
- *допущение ограничения национального суверенитета в пользу наднациональных структур.*

Например, по ст. 24 Германского Основного закона «Федерация может законом передавать суверенные права межгосударственным учреждениям», по ст. 25 «Общие нормы международного права являются составной частью федерального права». Аналогичные нормы содержатся в Форме правления 1974 г. в § 5 главы 10 в Швеции, Итальянской Конституции ч. 1 ст. 10, ст. 2, в преамбуле Французской Конституции 1946 г., Конституции Греции (ст. 28).

Конституции некоторых государств, выделившихся из более крупных, особо оговаривают возможность участия в государственных союзах.

Так, ст. 7 Конституции Словацкой Республики 1992 г. «Словацкая Республика может на основе свободного решения вступить в государственный союз с другими государствами. Право выхода из этого союза нельзя ограничить. О вступлении в государственный союз с другими государствами или о выходе из этого союза решение принимается конституционным законом с последующим референдумом».

Конституция Чешской Республики 1992 г. подобной нормы не содержит, хотя именно Словакия была инициатором распада Чехословацкой Федерации.

Французская Конституция в ст. 88 предусматривает право Республики заключать соглашения с государствами, которые желают объединиться с ней с целью развития их цивилизаций (имеются в виду прежде всего бывшие колонии Франции). Конституция Хорватии уполномочивает Собор (парламент) принимать решения об объединении в союзы с другими государствами. При этом у Хорватии сохраняется суверенное право самой решать о передаче полномочий и право свободно выходить из этих союзов (ч. 4 и 5 ст. 2).

Примечание, ст. 78 Конституция Союзной Республики Югославии 1992 г. наделяет Союзную скупщину (парламент) подобным правом, предусматривая вместе с тем и возможность приема в состав СРЮ других республик-членов. Во многом данное положение облегчило процесс распада на самостоятельные государства в мае 2006 года Сербии и Черногории.

Демократические конституции последнего времени обычно содержат такие характеристики государства, как социальное, демократическое, правовое, светское.

Основной закон ФРГ 1949 года (ч. 1, ст. 20) определяет Германию как демократическое и социальное государство, Конституция Французской республики 1958 года (ст.1) характеризует Францию как светскую, социальную, демократическую республику, Конституция Румынии 1991 года (ч. 3, ст. 1) называет ее правовым, социальным и демократическим государством.

Социальное государство предполагает, что государство служит обществу и стремится исключить или минимизировать неоправданные социальные различия.

Часть 2 статьи 3 Конституции Итальянской Республики 1947 года «Задачи Республики – устранять препятствия экономического и социального порядка, которые, ограничивая свободу и равенство граждан, мешают полному развитию человеческой личности и действительному эффективному участию всех трудящихся в политической, экономической и социальной организации страны».

Между конституционным требованием защиты личной свободы и требованием социального государства существует известное противоречие. Законодателю приходится балансировать между этими принципами. Принципом социального государства обусловлено следующее:

- а) право человека требовать от государства обеспечения прожиточного минимума;
- б) обязанность государства обеспечивать человеку достойные условия существования, хотя бы не бесплатно (коммунальные услуги, здравоохранение, образование, трудоустройство и пр.);
- в) возможные ограничения свободы договоров (например, меры по регулированию цен);
- г) принудительное социальное страхование определенных групп;
- д) требование социальной налоговой политики.

Характеристика государства как социального предполагает конституционное гарантирование экономических и социальных прав и свобод и соответствующих государственных обязанностей. Сюда можно отнести и конституционный принцип экономического планирования (программирования) в интересах общества.

В некоторых странах предусматривается «позитивное государство» (например, в США). Основное содержание – защита дееспособных, «позитивно» проявляющих себя членов гражданского общества, среднего класса. Обязательность государства в сфере социальной охраны в основном ограничена поддержанием правопорядка и созданием экономически безопасных условий для предпринимательской и профессиональной деятельности.

Принцип позитивного государства не признает формального права человека на благополучие. Это предмет личной заботы. Конституция США исходит из того, что люди имеют право на «стремление к сча-

стью», но человек не вправе требовать «счастливой жизни» от государства и от третьих лиц, может требовать лишь безопасности и невмешательства. Вмешиваясь в трудовые отношения, государство не обязывает предпринимателя к трудоустройству отдельного лица, выплачивать некий гарантированный уровень зарплаты, а занято только вопросами безопасности производства, экологии и т.п. Государство не столько руководит, сколько охраняет правопорядок в области социально-экономических отношений. Установлено обязательное социальное страхование, государство существенно сокращает свои финансовые заботы о благополучии лиц, нуждающихся в социальной защите.

Государство «социальной безопасности» предполагает некоторый гарантированный минимум благосостояния, юридически закрепленный в виде права каждого гражданина (в Великобритании). Государство юридически обязано предоставлять гражданам некоторую сумму материальных благ и услуг независимо от финансовых возможностей самого государства.

*Конституционные принципы правового государства
в странах Европейского Союза*

Вершиной государственности западная политико-правовая мысль называет правовое государство, как такую форму государственности, где государство (государственный аппарат) связаны правовыми законами и на практике реализуются права и свободы человека и гражданина.

Среди принципов правового государства большинство исследователей называют следующие: народовластие (народный суверенитет), реализация на практике прав и свобод человека и гражданина, верховенство права (закона), разделение властей, наличие гражданского общества, взаимная ответственность государства и личности. Многие из них получили конституционно-правовое закрепление в законодательстве стран Европейского Союза, Российской Федерации и Республики Беларусь. При этом следует исходить из того, что провозгласив себя правовыми, ни одно европейское государство не осуществило эти принципы полностью на практике.

Обилие точек зрения, нереализованность основополагающих принципов делают данную проблему по-прежнему актуальной и острой.

Конституционный строй изначально предполагает демократическую правовую государственность. Практически все конституции европейских стран характеризуют свое государство как правовое, т.е. ограниченное правом, последовательно применяющее законы и правовые процедуры, обеспечивающие защиту достоинства и прав человека от административного произвола, свободу, справедливость и правопорядок.

В основе конституционализма лежит идея верховенства права и закона во всех сферах общественной жизни. Базовым актом правовой системы в европейских странах признается конституция, верховенство

которой конституционно закреплено в ряде стран. Так, ст. 3 Конституции Португалии закрепляет положение, согласно которому «государство подчиняется Конституции и опирается на демократическую законность, юридическая сила законов и других актов государства, автономных областей и местных органов власти зависит от их соответствия Конституции», а Конституция Испании в ст. 9 п. 3 фактически определяет вкратце основные принципы правового государства и роль в их реализации Конституции, которая «гарантирует принцип законности, иерархию нормативных актов, их обязательное опубликование, отсутствие обратной силы у норм, предусматривающих наказание граждан или ограничение их индивидуальных прав, право на юридическую защиту, судебную ответственность за произвол органов и представителей власти». Ст. 20 п. 3–4 Основного закона Германии гласит: «Законодательство связано конституционным строем, исполнительная власть и правосудие – законом и правом. Все немцы имеют право оказывать сопротивление всякому, кто пытается устранить этот строй если иные средства не могут быть использованы», ст. 120 Конституции Греции также подчеркивает, что «соблюдение Конституции вверяется патриотизму греков, правом и обязанностью которых является оказание всеми средствами сопротивления любой попытке отменить ее насильственным путем». Аналогичное положение закреплено в ст. 39 Конституции Ирландии. В Конституции Дании 1953 г. в ст. 27 для государственных служащих, назначаемых на должность королем предусмотрена торжественная присяга, в которой они обязуются соблюдать Конституцию. Принцип верховенства конституции по отношению к другим законам содержится в Конституции США в части первой ст. 6, а ч. 1 ст. 5 Конституции Республики Хорватии 1990 г. гласит, что «в Республике Хорватии законы должны быть согласованы с Конституцией, а остальные предписания – с Конституцией и законом».

Одним из важнейших принципов правового государства является признание приоритетной роли личности (ст. 1 Конституция ФРГ, ст. 1 Конституция Португалии, ст. 2 Конституция Греции и др.) на основе предусмотренной особой ответственности государства, государственных органов и его служащих за осуществление правовой защиты личности. Так, ст. 103 Конституции Греции подчеркивает, что «государственные служащие являются исполнителями воли государства и служат народу, сохраняя верность Конституции и преданность Родине», ст. 40 Конституции Ирландии закрепляет обязанность государства «своими законами охранять от несправедливых нападений ... и защищать жизнь, личность, доброе имя и имущественные права каждого гражданина», в ст. 28 Конституции Италии говорится, что должностные лица и служащие государства и публичных учреждений несут непосредственную ответственность по законам за деяния, совершенные в нарушение чьих-

либо прав. В этих случаях гражданская ответственность распространяется также на государство и публичные учреждения. Аналогичное положение закреплено и в ст. 34 Основного закона Германии: «Если какое-либо лицо при исполнении порученной ему государственной должности нарушит свои служебные обязанности перед третьими лицами, то в принципе ответственность несет государство или ведомство, на службе которого состоит это лицо. При наличии умысла или грубой небрежности сохраняется право регрессного иска». Отдельную статью посвящает праву «на сопротивление любому приказу, который наносит ущерб правам и свободам личности и их гарантиям» и Конституции Португалии (ст. 21). Интересно, что в ст. 79 п. 2 Федерального конституционного закона Австрии «защита конституционных учреждений и ... обеспечение условий для демократических свобод граждан» возлагается при необходимости на федеральную армию.

Одновременно предусматривается и ответственность граждан перед государством и обществом во всех конституциях. Например, ст. 70 Конституции Дании предусматривает «невозможность уклоняться от соблюдения каких-либо общепринятых гражданских обязанностей, мотивируя это своими убеждениями».

Теория разделения властей – один из ключевых принципов конституционного строя современных государств-членов Европейского Союза. Однако, существуют и некоторые особенности конституционного закрепления данного принципа в ряде Конституций. Так, ст. 6 Конституции Ирландии 1937 г. гласит, что «все власти – управления, законодательная, исполнительная и судебная в соответствии с божьим велением исходят от народа», причем, признавая законодательную власть за Парламентом, допускается в ст. 15 возможность создания и признания подчиненных законодательных органов в соответствии с принятым законом. Конституция Греции в ст. 26 предусматривает осуществление законодательных функций Парламентом и Президентом Республики, закрепляя за последним и исполнительную власть совместно с Правительством. В ряде стран глава государства выведен за пределы исполнительной власти, «являясь гарантом национальной независимости, территориальной целостности, соблюдения соглашений сообщества и договоров» (ст. 5 Конституции Франции) и оказывая мощное на нее воздействие, либо являясь «символом единства и постоянства» государства (ст. 56 Конституции Испании) и осуществляя представительские функции. Однако, не следует забывать, что несмотря на национальные особенности государственности, традиции политической жизни, неповторимые черты всех европейских конституций, существует и нечто общее, отличающее их в чем-то от остальных регионов. Так, укрепила свои позиции европейская модель разделения властей, такая организация государственного управления, при которой исполнительная власть зависит

непосредственно от поддержки законодательного (представительного) органа, что само по себе свидетельствует о прочных позициях парламентаризма.

Являясь непосредственно членами Европейского Союза и мирового сообщества, европейские Конституции закрепляют миролюбивые принципы внешней политики (ст. 11 Конституции Италии, ст. 29 Конституции Ирландии, ст. 26 Конституции ФРГ, ст. 7 Конституции Португалии, ст. 2 Конституции Греции и др.), возможность уступки государственного суверенитета наднациональным органам. Причем, некоторые европейские государства предусмотрели возможность уступки полномочий международным организациям еще до создания Общего рынка при выработке своих основных законов (Италия – в Конституции 1947 г., ФРГ – в Конституции 1949 г., Франция – в преамбуле Конституции 1946 г.). Другие государства приняли поправки к основным законам при вступлении в Общий рынок или позднее (в Нидерландах, Люксембурге – поправки 1956 г., в Бельгии – 1970 г., в Португалии – 1982 г.); при принятии новых Конституций: Дании 1953 г., Греции 1975 г., Испании 1978 г.; при расширении Европейского Союза в 1995 г. и 2004 г. за счет новых государств. В настоящее время европейские конституции либо декларируют приоритет принципов и норм международного права перед нормами внутригосударственного (национального) права (ст. 94 Конституции Нидерландов, большинство Конституций в Центральной и Юго-Восточной Европы), либо включает нормы международного права в систему национального права (ст. 9 Федерального закона Конституции Австрии, ст. 96 Конституции Испании, ст. 8 Конституции Португалии, ст. 25 Основного закона Германии, ст. 28 Конституции Греции, ст. 29 Ирландии с оговоркой в п. 6, что «никакое международное соглашение не должно быть частью внутреннего закона государства, если иное определено Парламентом».

Одной из важных черт правового государства, связанных с его взаимоотношениями с гражданами, является наличие юридических процедур, рассчитанных на успешную защиту личности с их помощью и без особых сложностей своих прав и законных интересов.

Для соблюдения данного условия необходимо создание действенных механизмов конституционной юстиции, безусловная независимость судей, повышение их статуса, а также преодоление правового нигилизма и повышение правовой культуры граждан. Конституция США в разд. 1 ст. 3 устанавливает правило несменяемости судей, Конституция Японии в ст. 76 провозглашает: «Все судьи независимы и действуют, следуя голосу своей совести, они связывают только Конституцию с законами». Своеобразна и ст. 64 Конституции Франции: «Президент является гарантом независимости судебной власти».

Важным международно-правовым ориентиром для определения государства как правового является Документ Копенгагенского совещания второй Конференции ОБСЕ (июнь 1990 г.), в котором были зафиксированы основные характеристики правового государства, как его понимают страны-члены Совета Европы, принявшие этот документ.

Необходимо иметь в виду, что реализация конституционных принципов возможна лишь на прочной экономической, политической, социальной, правовой и духовной основе. Это требует развитой рыночной экономики, равенства форм собственности, подлинного народовластия, политического плюрализма, гражданского общества с многочисленным средним классом, высокого уровня правовой и духовной культуры.

В правоведении в отличие от понятия «правовое государство» используется и термин «государство законности», при котором также имеется разработанная система законодательства и действующий эффективный механизм его применения, охраны юридического порядка. Теоретически государство законности может осуществлять любое, даже несправедливое, неправовое законодательство. (Германия периода фашистской диктатуры) Наличие законов характеризует стабильность режима, но мало говорит о его политической сущности. Даже мафия на Сицилии имеет свои твердые законы и обеспечивает их исполнение.

Таким образом, правовое государство должно быть государством законности, но не обязательно государство законности является правовым.

Демократическое государство

Данная характеристика государства вытекает из содержания многих разделов конституций – об общих принципах, о правах и свободах, об организации власти.

Выражается в том, что государство открывает гражданам и их объединениям возможность оказывать влияние на содержание управленческих государственных решений. Дополнительные условия для этого: демократический политический режим и политико-правовая культура.

Государство не может обойтись без профессионального управленческого аппарата, именуемого бюрократией. Чтобы аппарат не встал над народом и его представителями, в развитых демократических странах конституционное право предусматривает систему социального контроля за его составом и деятельностью, парламентскую и судебную ответственность, конкурсную систему комплектования государственной службы и др.

Механизм государства.

Понятие и виды государственных органов

Механизм государства (государственный аппарат) – система государственных органов, при помощи которых обеспечивается выполнение внутренних и внешних функций государства.

Государственный орган – относительно самостоятельная, структурно обособленная часть государственного аппарата, наделенная соответствующей компетенцией и опирающаяся в процессе реализации своих функций на организационную, материальную и принудительную силу государства.

Признаки государственного органа:

- формируется по воле государства и от его имени осуществляет свои функции;
- выполняет строго определенные, установленные в законодательном порядке виды деятельности;
- имеет юридически закрепленную организационную структуру, компетенцию (совокупность прав и обязанностей), территориальный масштаб деятельности, специальное положение, определяющее его место и роль в государственном аппарате, а также порядок его взаимоотношений с другими государственными органами;
- наделяется определенными материальными средствами (зданиями, сооружениями, транспортом, оргтехникой и т.п.);
- наделяется полномочиями государственно-властного характера, состоящими прежде всего в праве издавать различные правовые акты и обеспечивать их реализацию.

Принципы организации и деятельности государственного аппарата:

- *демократизм* – выражается в широком участии населения в формировании и организации деятельности государственных органов;
- *законность* – состоит в точном, строгом и неукоснительном исполнении и соблюдении всеми государственными органами и должностными лицами всех нормативных правовых актов;
- *подотчетность* – означает обязательность нижестоящего органа давать отчеты о своей деятельности вышестоящему органу;
- *сочетание коллегиальности и единоначалия* – предполагает коллективное обсуждение вопросов, но индивидуальное принятие решения и, соответственно, индивидуальную ответственность за их реализацию;
- *гласность* – обеспечивает информированность субъектов права (граждан, общественных объединений, предприятий, нижестоящих органов и т.п.) о практической деятельности конкретного государственного органа.

Конституционно-правовой статус государственных и самоуправляющихся органов включает в себя:

- определение социального назначения этого органа (или системы органов), выраженное в его (их) задачах;
- компетенцию, которая включает функции и конкретные полномочия в отношении определенных предметов ведения. Государственный орган может делать только то, на что он прямо управомочен (частные лица – все, что не запрещено законом);

- порядок его формирования: избрание или назначение (возможны и некоторые иные способы);
- для парламента и других органов существенное значение играет их внутренняя организация (элемент статуса также). Например, наличие в парламентах одной палаты или большего числа, внутренняя организация палат (председатели, их заместители, комиссии или комитеты, депутаты и их объединения);
- порядок его работы, его процедура: законодательный процесс, бюджетный процесс, производство по выборам и назначениям должностных лиц, контрольные производства. Процедура имеет как юридическое, так и политическое значение – во многих конституциях предусмотрена ответственность государственных органов. Например, в ч. 2 ст. 65 Чешской Конституции: «Президент Республики может подвергнуться преследованию за государственную измену перед Конституционным судом на основании обвинительного акта Сената. Наказанием может быть утрата президентской должности и способности занять ее снова». Иногда устанавливается ограниченная ответственность органа или его члена.

Понятие и виды общественных объединений

Общественное объединение – добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения.

Организационно-правовые формы общественных объединений:

- *общественная организация* – основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан;
- *общественное движение* – состоящее из участников и не имеющее членства массовое общественное объединение, преследующее социальные, политические и иные общественно полезные цели, поддерживаемые участниками общественного движения;
- *общественный фонд* – один из видов некоммерческих фондов, представляющий собой не имеющее членства общественное объединение, цель которого заключается в формировании имущества на основе добровольных взносов, иных, не запрещенных законом поступлений и использование данного имущества на общественно полезные цели;
- *общественное учреждение* – не имеющее членства общественное объединение, ставящее своей целью оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников и соответствующих уставным целям указанного объединения;

- *орган общественной самодеятельности* – не имеющее членства общественное объединение, целью которого является совместное решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы, направленное на удовлетворение потребностей неограниченного круга лиц, чьи интересы связаны с достижением уставных целей и реализацией программ органа общественной самодеятельности по месту его издания;
- *союзы (ассоциации) общественных объединений* – общественные объединения, независимо от их организационно-правовой формы, вправе создавать союзы (ассоциации) общественных объединений на основе учредительных договоров и (или) уставов, принятых союзами (ассоциациями), образуя новые общественные объединения.

Виды общественных объединений:

1. В зависимости от организационно-правовой формы:

- общественные организации;
- общественные движения;
- общественные фонды;
- общественные учреждения;
- органы общественной самодеятельности;
- союзы (ассоциации).

2. По условиям членства:

- основанные на членстве;
- не имеющие членства.

3. По числу членов:

- малые;
- средние;
- массовые.

4. По внутренней структуре:

- централизованные;
- нецентрализованные.

5. По социальной сфере деятельности:

- политические;
- экономические;
- экологические;
- другие.

6. По территориальной сфере деятельности:

- международные;
- общероссийские;
- межрегиональные;
- региональные;
- местные.

7. По социально-правовому статусу:

- легальные;

- нелегальные.
8. По социальному значению:
- прогрессивные;
 - консервативные;
 - реакционные.

В политической жизни демократических государств они выполняют различные функции:

- выявляют общие интересы отдельных слоев и групп населения;
- ориентируют депутатов, органы администрации на учет этих интересов при проведении государственной политики;
- организуют общественное мнение по различным аспектам обществ, в том числе и государств, жизни;
- объединяют избирателей вокруг депутатов или кандидатов в депутаты, выступают за интересы данной организации.

Могут играть различную роль:

1. Общественные объединения создают в политической системе альтернативные структуры (в европейских странах, США и Канаде).
2. Общественные объединения своей деятельностью достраивают государственные структуры, не получающие достаточного развития (страны Тропической Африки).
3. Общественные объединения могут выступать как орудие в руках государства.

В «социалистических» странах – сборы взносов через домоуправление, массовые обязательные сборы членских взносов в школах, руководство этих организаций насаждалось сверху. В Румынии до 1989 г. клан диктатора Н. Чаушеску возглавлял почти все общественные организации, одновременно его члены занимали высшие государственные должности.

Авторитарные режимы Азии и Африки. В Центральноафриканской Империи в период правления императора-людоеда Бокассы I в 1976 году им возглавлялись все общественные организации, даже молодежная и женская.

Иногда через общественные организации происходит «законное» перераспределение части национального дохода в пользу партийно-государственной элиты в виде участия в различного рода конференциях в местах отдыха, льготных путевок в санатории и дома отдыха, командировок за границу.

Своеобразно решен вопрос о правовом статусе общественных объединений в Болгарии. Ч. 2 ст. 12: ...«объединения граждан, включая профсоюзные, не могут ставить перед собой политические цели и осуществлять политическую деятельность, присущую только политическим партиям».

Согласно Болгарскому Закону о политических партиях 1990 г., общественные организации, не зарегистрированные как политические партии, не могут осуществлять деятельность политической партии – проводить митинги, демонстрации, собрания и другие формы политической агитации в поддержку или против политических партий и кандидатов на выборах. Если это положение нарушается, окружной прокурор вправе предложить прекратить политическую деятельность или в месяц зарегистрироваться как политическая партия; в противном случае организация подлежит роспуску по ходатайству Генерального прокурора.

В странах, где мусульманское право играет большую роль в жизни государства и общества, претворение в жизнь законов шариата является одним из основных условий существования общественных объединений (Алжир, Марокко, Египет, Иран и др.).

Общественные объединения обычно должны быть зарегистрированы и внесены в соответствующий реестр. Ч. 3 ст. 22 Конституции Испании гласит: «Ассоциации должны быть занесены в реестр с единственной целью – придать им гласность».

В постсоциалистических странах также содержится подобное положение (например, в ст. 44 Конституции Сербии). В противном случае объединение не будет признано юридическим лицом и не сможет отстаивать свои права в гражданско-правовых отношениях. § 2 ст. 20 Гражданского кодекса Бразилии: «... тогда не сможет предъявлять иски ни к своим членам, ни к третьим лицам».

Требования к общественным объединениям обязательны систематичностью финансовой отчетности перед государственными органами; необходимо указывать все источники доходов и статьи расходов. В уставе объединения должны быть указаны лица, которые передают средства (после погашения долгов) в случае роспуска или самороспуска.

При отсутствии подобного указания в уставе вопрос решается судом, в некоторых латиноамериканских странах – президентом (ст. 650 ГК Колумбии, ст. 599 ГК Эквадора). В некоторых странах указано, что использование имущества после прекращения существования должно осуществляться с аналогичными целями (ст. 22 ГК Бразилии, ст. 649 ГК Колумбии):

- имеется также опыт упоминания в конституциях конкретных общественных объединений с указанием их официального названия (в конституциях стран социализма).

Социально-экономическими общественными объединениями могут быть:

- экономические союзы и ассоциации;
- союзы работодателей;
- сельскохозяйственные, ремесленные и торгово-промышленные палаты;
- лоббистские организации (группы давления);
- профсоюзы.

В последнее время в ряде стран – ограничение профсоюзной деятельности. В Великобритании с приходом к власти в 1979 г. правительства М. Тэтчер началось падение роли профсоюзов и снижение их численности, прекращение протекционистской политики по отношению к ним. Начало данной политики положил Акт о занятости 1980 г. Забастовочные мероприятия могут быть распространены только на предприятия, которые на момент проведения забастовки связаны с бастующим предприятием договором поставки. Пикеты допускаются только на предприятиях, где работают пикетчики. Предусматривается возможность принудительного арбитража при социальных конфликтах, арест забастовочных фондов.

Статус религиозных общин и церквей

Большинство стран – поликонфессиональны: в США – христиане (88 %), зарегистрировано около 260 церквей, немцы ФРГ исповедывают протестантизм (47,3 %), католицизм – (44,4 %).

В демократических государствах – равноправие религий и церквей, свобода совести и вероисповедания, церковь отделена от государства, а школа – от церкви, запрещение любых привилегий и любой дискриминации по религиозным мотивам.

В демократических светских государствах оно:

- не вмешивается в определение гражданином своего отношения к религии и определение своей религиозной принадлежности;
- не возлагает на религиозные объединения выполнение функций органов государственной власти, государственных учреждений и органов местного самоуправления;
- не вмешивается в деятельность религиозных объединений, если она не противоречит конституционному и текущему законодательству;
- обеспечивает светский характер образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях.

Основными организационными формами религиозных объединений являются религиозная группа (осуществляет свою деятельность без государственной регистрации и приобретает права юридического лица) и религиозная организация (подразделяется по территориальному признаку обычно на централизованные и местные). Признаками религиозного объединения являются:

- вероисповедание,
- совершение богослужений, иных религиозных обрядов и церемоний;
- обучение религии и религиозное воспитание своих последователей.

На примере российского законодательства рассмотрим ряд аспектов, касающихся условий деятельности религиозных объединений. Так, согласно Федеральному закону «О свободе совести и религиозных объединениях» существующие религиозные организации должны пройти перерегистрацию, если не имеются основания для их ликвидации в су-

дебном порядке. Те из них, которые существуют менее 15 лет, перерегистрируются ежегодно до наступления данного 15-летнего срока. В это время они осуществляют все виды своей уставной деятельности, за исключением ряда ограничений:

- священнослужители данных религиозных организаций не имеют отсрочек от призыва на воинскую (альтернативную гражданскую) службу,
- не могут создавать религиозное образование учреждения, не имеют права проводить религиозные обряды в больницах и воинских частях, распространять религиозную литературу, приглашать иностранных проповедников. Религиозные организации, не прошедшие перерегистрацию до 31 декабря 1999 г., будут ликвидированы в судебном порядке.

Основаниями для ликвидации в судебном порядке являются также:

- нарушение общественной безопасности и порядка, подрыва безопасности государства, угроза конституционному строю, разрушение территориального единства;
- пропаганда войны, разжигание социальной, расовой, национальной, религиозной розни, человеконенавистничества;
- принуждение и разрушение семьи, склонение к самоубийству, отказу от медицинской помощи, посягательство на человеческую личность;
- использование в деятельности гипноза, наркотиков, иных психотропных средств, принуждение к совершению развратных действий;
- принуждение к отказу от своего имущества в пользу религиозного объединения, препятствование получению обязательного образования;
- воспрепятствование выходу последователя из объединения с применением реальных угроз;
- призывы к совершению противоправных действий, отказу от обязанностей.

При авторитарных и тоталитарных режимах – три тенденции отношения с властью:

а) религия и церковь преследуются властями либо полностью подчиняются им. Конституция Народной Социалистической Республики Албании 1976 г. (ныне отменена) запретила религию;

б) религия и церковь приобретают государственный характер (в Саудовской Аравии, Иране, Пакистане);

в) религия и церковь выступают в активной оппозиции к власти. В странах Латинской Америки в 60-е гг. – против диктаторских режимов, засилья иностранного капитала, против официальной римско-католической церкви.

Религиозные меньшинства, борющиеся против дискриминации (католики в Ольстере в Великобритании).

В данном пособии мы не рассматриваем статусы политических партий и СМК в связи с тем, что данные вопросы изучались студентами в процессе изучения смежных тем по таким дисциплинам, как политология, история государства и права зарубежных стран и славянских народов, истории политических партий и общественных движений, отчасти социологии, и другим.

ЛИТЕРАТУРА

1. Сб. «Конституции зарубежных государств». – М., Изд-во БЕК, 1997. – 586 с.
2. Конституции государств Восточной Европы. Учебное и справочное пособие. Отв. ред. Д.А. Ковачев. – М.: Изд. группа ИНФРА·М-НОРМА, 1996. – 160 с.
3. Конституции государств Европейского Союза / Под ред. Л.А. Окунькова. – М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА. – М., 1999. – 816 с.
4. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2003. – 624 с.
5. Конституции зарубежных стран. Сборник. – М.: ООО Изд-во «Юрлитинформ», 2000. – 366 с.
6. Конституции стран СНГ и Балтии: Учебное пособие / Сост. Г.Н. Андреева. – М.: Юристъ, 1999. – 640 с.
7. Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 552 с.
8. Алебастрова И.А. Конституционное право зарубежных стран. Учебное пособие. М.: Юрайт. – М., 2001. – 640 с.
9. Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран. Учебник для вузов. – М.: Изд. группа «Форум» - «ИНФРА-М», 1998. – 488 с.
10. Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран: Учебное пособие. – М.: Юристъ, 2004. – 666 с.
11. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических вузов и факультетов. Изд. 2-е, изм. и доп. – М.: Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – 776 с.
12. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. – 3-е изд., изм. и доп. – М.: Изд-во НОРМА (Изд. группа НОРМА-ИНФРА·М), 2001. – 800 с.
13. Бельсон Л.М. Суд, прокуратура, тюрьмы в современном буржуазном государстве. – М., ЮЛ, 1972.
14. Власов Ю.М. Средства массовой информации и современное буржуазное государство. – М.: Изд-во МГУ, 1985.

15. Государственное право буржуазных и освободившихся стран. – М., МО, 1988.
16. Государственное право буржуазных и развивающихся стран. – М., ЮЛ, 1989.
17. Государственное право Германии. Т. 1. – М., ИГП РАН, 1994.
18. Давид Р. Основные правовые системы современности. – М.: Изд-во «Прогресс», 1988.
19. Енгибарян Р.В., Тадевосян Э.В. Конституционное право: Учебник. – 2 изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2002. – 554 с.
20. Заболотный В.М. Новейшая история стран Европы и Северной Америки: конец XX – начало XXI века: Учебное пособие для студентов. – М.: ООО «Изд-во АСТ»: ООО «Изд-во Астрель», 2004. – 494 с.
21. Законодательство зарубежных стран. Обзорная информация. Вып. 2, 3. – М., ВНИИ сов. гос. стр-ва и закон-ва, 1991.
22. Златопольский Д.Л. Государственное право зарубежных стран Восточной Европы и Азии. Учебник для вузов. – М.: Изд-во «Зерцало». 1999. – 320 с.
23. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. Учебник для вузов. Отв. ред. – доктор юридических наук А.В. Иванченко. – М.: Изд-во НОРМА, 1999. – 856 с.
24. Иностранное конституционное право. / Под ред. Маклакова В.В. – М., Юрист, 1996. – 512 с.
25. Кашкин С.Ю. Основы государственного права Индии. – М., ВЮЗИ, 1986.
26. Керимов А.Д. Парламентское право Франции. – М.: Изд-во НОРМА, 1998. – 176 с.
27. Киров В.П. Парадоксы государственной власти в гражданском обществе (конституционно-правовые аспекты). – М., Манускрипт, 1992.
28. Ковешников Е.М., Марченко М.Н., Стешенко Л.А. Конституционное право стран Содружества Независимых Государств. Учебник для вузов. – М.: Изд. группа НОРМА – ИНФРА-М. 1999. – 464 с.
29. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник. Тома 1–2. Отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Изд-во БЕК, 1995. – 778 с.
30. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. В 4-х томах. Том 3. Отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Изд-во БЕК, 1998. – 764 с.
31. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. В 4-х томах. Том 4. Часть особенная: страны Америки и Азии / Отв. ред. проф. Б.А. Страшун. – Изд-во НОРМА (Изд. группа НОРМА-ИНФРА·М), 2001. – 656 с.
32. Конституционное право / Под ред. Козлова. – М., 1996.

33. Конституционное право государств Европы: Учебное пособие для студентов юридических вузов и фак. / Отв. ред. Д.А. Ковачев. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 320 с.
34. Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов. Под общ. ред. члена-корр. РАН, проф. М.В. Баглая, доктора юридических наук, проф. Ю.И. Лейбо и доктора юридических наук, проф. Л.М. Энтина. – М.: Изд. группа НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – 832 с.
35. Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / Эриашвили М.И. и др. / Под ред. В.О. Лучина, Г.А. Василевича, А.С. Прудникова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001. – 687 с.
36. Конституционное право развивающихся стран. Общество, власть, личность. – М.: Изд-во «Наука», 1990.
37. Конституционное право развивающихся стран. Основы организации государства. – М.: Изд-во «Наука», 1992.
38. Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. Сб. нормативных актов. – М.: Изд-во «Зерцало», 1998. – 800 с.
39. Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. Сборник нормативных актов. – М.: Изд-во «Зерцало», 1998. – 800 с.
40. Крутоголов И.А. Президент Французской Республики. Правовое положение. – М.: Изд-во «Наука», 1980.
41. Лафитский В. И. Основы конституционного строя США. – М.: Изд-во НОРМА, 1998. – 272 с.
42. Лафитский В.И. США: Конституционный строй и роль штатов в структуре американского федерализма. – М., Известия, 1993.
43. Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты: Курс лекций. – М.: ГУ ВШЭ, 2002. – 512 с.
44. Михалева Н.А. Конституционное право зарубежных стран СНГ: Учебное пособие. – М.: Юристъ, 1999. – 352 с.
45. Мишин А.А., Власихин В.А. Конституция США. Политико-правовой комментарий. – М., ЮЛ, 1985.
46. Мишин А.В. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. – М.: Изд-во «Белые альвы», 1996.
47. Парламенты мира. – М., 1991.
48. Парламенты. – М., 1991.
49. Плотницкий В.И. Конституционное право зарубежных стран (в схемах): Учебное пособие. – М.: Новое знание, 2003. – 252 с.
50. Прело М. Конституционное право Франции. – М., ИЛ, 1957.
51. Реформы местного управления в странах Западной Европы. – М., ИНИОН РАН, 1993.
52. Смоленский М.Б. Конституционное право России. – Ростов н/Д: Изд. центр «МарТ», 2001. – 288 с.
53. Современное конституционное право зарубежных стран. Ч. 2. – М., 1991.

54. Судебные системы западных государств. – М.: Изд-во «Наука», 1991.
55. Сюкияйнен Л.Р. Мусульманское право. Вопросы теории и практики. – М.: «Наука», 1986.
56. Федерация в зарубежных странах. – М., ЮЛ, 1993
57. Фредерик Куинн. Права человека и ты / Руководство для стран бывшего Советского Союза и Восточной Европы / Варшава: Изд-во ОБСЕ / БДИПЧ, 1990.
58. Фридман Л. Введение в американское право. – М., Прогресс-Универс, 1992.
59. Хессе К. Основа конституционного права ФРГ. – М., ЮЛ, 1981.
60. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юристъ, 1997. – 568 с.
61. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. Практикум. – М.: Юристъ, 2002. – 429 с.
62. Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. – М.: Изд-во «Зерцало». 1998. – 448 с.
63. Чудаков М.Ф. Конституционное право США. Основные институты: Пособие для студентов. – Мн.: «Тесей», 1999. – 192 с.
64. Юридический энциклопедический словарь. – 2-е доп. изд. – М., СЭ, 1997.
65. Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран (курс лекций). – М.: Изд-во «ПРИОР», 1999. – 336 с.

ТЕМА 6

ФОРМЫ ПРАВЛЕНИЯ И ГОСУДАРСТВЕННЫЕ РЕЖИМЫ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

1. Понятие формы правления и государственного режима. Классификация форм правления.
2. Монархия, разновидности монархической формы правления (абсолютная монархия в Саудовской Аравии, Омане, дуалистическая монархия Иордании, парламентарная монархия Великобритании, Японии, Швеции и других стран).
3. Республика, типы республиканского правления (на примере США, Швейцарии, Франции, Германии, постсоциалистических стран).
Основные понятия: форма государства, форма правления, монархия (абсолютная, дуалистическая, парламентарная), республика (президентская, парламентская, смешанная, теократическая, монархическая, президентско-монархическая), юридический источник суверенитета, юридическая ответственность главы государства, абсолютное и отлагательное (суппенсивное) вето главы государства, контрассигнатура.

Краткое содержание ответов

Территория, население, власть, функции – содержательные характеристики государства, которые отражают то общее, что присуще всем государствам. Однако государства существенно отличаются друг от друга по организации власти, территориальному устройству, методам осуществления властных велений. К настоящему времени утвердилось понимание формы государства как единства трех основных элементов: формы правления, формы государственного устройства и формы политического режима.

В конституционном праве используется несколько понятий, характеризующих с разных сторон форму государства. Это форма правления, форма государственного территориально-политического устройства, форма политического (государственного) режима.

В ряде конституций (Турции 1982 г., Сальвадора 1983 г., Эфиопии 1987 г.) есть главы с названием «Форма государства». Статьи многих конституций содержат формулировки, включающие все три названных элемента. Так, Конституция Бразилии 1988 г. говорит о федеративной республике, о демократическом правовом государстве, Конституция Марокко 1972 г. – об унитарной демократической монархии, Конституция Франции 1958 г. – о неделимой, светской, социальной, демократической республике.

Некоторые конституции включают в качестве одной из характеристик формы государства участие населения в деятельности его органов, т.е. принцип обратных связей государственных органов с управляемыми. Конституции Колумбии 1991 г. характеризуют государство как «*партиципаторную республику*».

Форма государства – согласованная система норм, регулирующая структуру и взаимоотношения основных органов государства (главы государства, парламента, правительства), территориально-политическое устройство, гласные методы деятельности государственного аппарата и формы его обратной связи с населением.

Классификация форм государства в конституционном праве:

1. Выделяются демократические государственные формы (Франция) и формы авторитарные (например, Индонезия). Применимы и более дробные членения: феодально-теократическая, буржуазно-авторитарная, буржуазно-демократическая, социалистическая, революционно-демократическая (в отдельных странах, декларирующих ориентацию на социализм) и другие государственные формы.
2. С позиций теории разделения властей и единства власти можно выделить поликратическую (многовластную) и монархическую (единовластную) формы государства. Промежуточное положение занимает сегментарная государственная форма, соединительные черты этих двух форм.

Политкратическая государственная форма характеризуется: разделением властей между различными органами государства (парламент – законодательная власть, глава государства и правительство – исполнительная власть, независимые суды – судебная власть), системой их взаимных *издержек и* противовесов, самоуправлением территорий, демократическим государственным режимом, различными формами *партиципации* населения в политической жизни страны.

В большинстве зарубежных конституций закреплены основные принципы теории разделения властей. В некоторых конституциях (Италия, Франция, ФРГ) концепция разделения властей четко не выражена, но как бы подразумевается, из нее исходят. В США, Швеции, Японии принципы разделения властей четко сформулированы в соответствующих статьях. Принцип разделения властей, дополненный «системой *сдержек и* противовесов», положен в основу американской конституции. Три первые главы начинаются следующими положениями: «Все законодательные полномочия, сим установленные, предоставленные конгрессу Соединенных Штатов Америки» (разд. 1, ст. 1); «Исполнительная власть принадлежит президенту США» (разд. 1, ст. 2); «Судебная власть предоставляется Верховному суду и тем низшим судам, которые Конгресс может время от времени создавать и учреждать» (разд. 1, ст. 3).

В шведской конституции данному вопросу посвящены параграфы 4, 5, 6, 9 главы 1. В Конституции Японии имеются статьи следующего содержания: «Парламент является высшим органом государственной власти и единственным законодательным органом государства» (ст. 41); «Исполнительная власть осуществляется Кабинетом» (ст. 65); «Вся полнота судебной власти принадлежит Верховному суду» (ст. 76).

Монократическая государственная форма характеризуется единовластием определенного органа или должностного лица. В конституции может быть провозглашено полномочие определенной системы однородных органов (например, советов).

Полнота государственной власти может принадлежать одному лицу (фюреру, дуче, каудильо – в свое время в Германии, Италии, Испании, Португалии; монарху – в некоторых мусульманских странах). Во многих странах Африки (Гвинее, Заире, Малави, Тунисе, Уганде) власть принадлежала «пожизненным президентам», которые одновременно являлись председателями единственно разрешенной (правлящей) партии, хотя в некоторых конституциях провозглашено разделение властей.

При такой форме государства нет системы *сдержек и* противовесов; территориальные коллективы либо находятся под строгой опекой центра, либо местное самоуправление прямо отвергается как институт: оно заменено назначенными губернаторами, или избранными советами, которые на деле подчинены местным органам правящей партии; господствует единая государственная идеология (в одних странах, как в

Бенине, Гаити, Заире, Индонезии, Иране, Пакистане, это было установлено конституциями, в других – господство имело фактический характер); существует авторитарный режим и т.д.

Сегментарная государственная форма – есть элементы поликратии, монархизма, частички демократии, авторитаризма и даже тоталитаризма.

Органы государственной власти формируются путем выборов, но они «заорганизованы», а число партий, допускаемых к участию в них, нередко ограничено (три в Индонезии, две в Нигерии, четыре в Сенегале и т.д.) Значительная доля власти сосредоточена в руках президента (президентские республики в Латинской Америке), иного главы государства (Иордания, Марокко) или иной структуры (сената и военных в Таиланде). В территориальной структуре государства возможна автономия, даже политическая (например, в Филиппинах), но автономные полномочия на деле ограничиваются, а выборные главы советов, старосты утверждаются вышестоящими начальниками органов исполнительной власти. Демократические права и свободы в конституциях признаются, но действующие юридические гарантии их реализации на практике отсутствуют.

Форма правления – организация верховной государственной власти, порядок образования ее органов и их взаимоотношения с населением.

Форма правления показывает:

- как создаются высшие органы государства и их строение;
- как строятся взаимоотношения между высшими и другими государственными органами;
- как строятся взаимоотношения между верховной государственной властью и населением страны;
- в какой мере организация высших органов государства позволяет обеспечивать права и свободы гражданина.

Все зарубежные конституции устанавливают и закрепляют форму правления соответствующего государства – республику или монархию. Конституционные положения по этому вопросу могут быть различными, но они всегда закрепляются в тексте основного закона. Так, Конституция США ничего не говорит о форме правления всего Союза, но закрепляет республиканскую форму правления для штатов: «Соединенные Штаты гарантируют республиканскую форму правления» (разд. 4, ст. 4). В тексте Конституции Японии форма правления не определяется, но закрепляется, что главой государства является наследственный император, власть которого ограничена в основном в исполнительной сфере, что и дает возможность отнести Японию к парламентской монархии.

Виды монархий:

- абсолютная – вся полнота власти сосредоточена в руках монарха, она ничем не ограничена, конституция и парламент отсутствуют, разделение власти на ветви не существует.

- ограниченная – власть монарха ограничена каким-либо представительным органом.

Сегодня на планете около 50 государств имеют монархическую форму правления. Парламентская монархия существует в таких странах Европы, как Бельгия, Великобритания, Норвегия, Дания, Испания, Лихтенштейн, Люксембург, Монако, Нидерланды, Швеция. В Америке монархиями (по крайней мере формально) являются Антигуа и Барбуда, Багамские острова, Барбадос, Белиз, Бермудские острова, Гренада, Канада, Сент-Винсент и Гренадины, Сент-Китс и Навис; в Азии – Бруней, Иордания, Катар, Кувейт, Малайзия, Непал, Оман, ОАЭ, Саудовская Аравия, Таиланд, Япония; в Африке – Лесото, Марокко, Свазиленд; в Океании – Австралия, Западное Самоа, Новая Зеландия, Папуа – Новая Гвинея, Фиджи, Соломоновы острова.

Признаки абсолютной монархии:

- существование единоличного носителя верховной власти – монарха;
- монарх, как правило, пользуется своей властью пожизненно, существует наследственный порядок преемственности верховной власти;
- монарх представляет государство по собственному праву, которое не производно от власти народа;
- отсутствие юридической ответственности монарха как главы государства.

Абсолютная монархия существует сегодня в Саудовской Аравии, Омане, Катаре, Брунее, ОАЭ. Современные абсолютные монархии, как правило, имеют маленькую территорию, небольшое количество населения, огромные природные запасы (обычно нефть). Для них характерны высокий уровень экономического развития, высокий годовой доход на душу населения (в Брунее – до 20 тыс. долларов в 2003 году), которое освобождено от подоходного налога, развитая система многообразной социальной помощи (например, в Брунее обучение за счет государства в любом университете мира для талантливой молодежи).

Саудовская Аравия – абсолютная теократическая монархия, где король является духовным главой государства, осуществляет законодательную и исполнительную власть, выполняет функции премьер-министра, главнокомандующего и верховного судьи. При королевском дворе действует Консультативный Совет, выступающий лишь с рекомендациями при рассмотрении тех или иных вопросов. Деятельность политических партий и иных общественных организаций запрещена. Лишь в 2005 году впервые прошли выборы на местном уровне.

В Омане султан является главой государства и правительства, а также министром иностранных дел, обороны и финансов. С 1981 года при султани Кабусе партии и профсоюзы запрещены. В ОАЭ в одном из эмиратов (Абу-Даби) учрежден Национальный консультативный совет.

В правовом отношении в абсолютной монархии монарх – источник любой власти, и только он определяет ее пределы в нормативных актах, которые дарует своим подданным. Высший законодательный и представительный орган (парламент), как правило, отсутствует. В виде исключения в некоторых из этих государств могут приниматься акты, именуемые конституциями, но не являющиеся ими в полном смысле слова, поскольку не ограничивают власть монарха (например, временная конституция Катара 1972 года).

Однако в абсолютных монархиях власть монарха носит неограниченный характер лишь по отношению к обществу. На практике его власть всегда ограничена правящей верхушкой (правящей семьей, двором, военными лидерами, самыми богатыми людьми королевства).

Ограниченная монархия – это форма правления, в которой суверенитетом обладают два субъекта одновременно – монарх и народ, границы которого определяют конституционные нормы.

Дуалистическая монархия – промежуточный вариант между абсолютной монархией и конституционной, нередко бывает временной, компромиссной формой правления.

Обычно дуалистические монархии – это вчерашние абсолютные, где абсолютный монарх пошел на создание парламента под нажимом революции (Непал), массовых беспорядков (Кувейт), либо добровольно, чтобы избежать обострения противоречий в обществе в будущем (Иордания). Такая форма правления в различных вариантах существует также в Марокко, Бахрейне, Таиланде, Малайзии, Свазиленде, королевстве Тонга, Лесото и других. В основе дуалистической монархии лежит политическое соглашение между различными социальными слоями; сосуществуют два типа политических учреждений – феодально-племенные и связанные с современным парламентаризмом. Так, в Марокко, Иордании, Кувейте, Бахрейне созданы национальные собрания. По третьей Конституции Марокко 1972 г. Национальное собрание делит с королем законодательную власть, но фактически остается органом подчинения. Часто парламент служит для дополнительной легитимизации власти монарха, служит средством для снятия напряжения в обществе, создает видимость участия народа через своих представителей в делах страны. Нередко часть депутатского корпуса назначается монархом (в Свазиленде – половину сенаторов и 1/5 состава нижней палаты, в Таиланде, Иордании – назначается в полном составе, в королевстве Тонга – из 29 мест 11 закреплены за королем и др.)

Нередко монархии прибегают к экстраординарным мерам: распускают парламенты, вводят чрезвычайное положение, приостанавливают действия конституции, запрещают политические партии. Кроме того, монарх юридически и фактически независим от парламента в сфере исполнительной власти. Он назначает правительство, которое несет

ответственность только перед ним. Парламент, который по конституции формально представляет законодательные полномочия, не оказывает влияния на формирование правительства, его состав, деятельность. Глава государства может использовать право абсолютного вето на решения парламента. Закон, на который налагается вето, повторно не обсуждается и не вступает в силу.

Особенности парламентской монархии:

- церемониальная роль монарха (представляет государство, символизирует единство нации, иногда выступает в роли арбитра между высшими органами государственной власти). Однако существуют «сильные» монархи – в Великобритании и Испании, «средней силы, но ближе к сильным» – в Голландии и Бельгии, «слабые» – в скандинавских странах;
- наличие парламента, обладающего широкими полномочиями;
- действующая Конституция, принятая демократическим путем;
- законодательной властью является избираемый парламента (по крайней мере, избирается его нижняя палата);
- монарх юридически остается главой государства, но участие в управлении страной фактически не принимает. Конституция Японии 1946 г. прямо запрещает ему это.

Данная форма монархии наиболее приемлема для современного демократического государства, поскольку для нее характерен развитый парламентаризм, соблюдение прав и свобод человека, регулярная (по результатам выборов) смена правительства. Монарх же придает дополнительный авторитет государственной власти, символизирует преемственность политики (в Великобритании королева является самым постоянным членом правительства – с 1952 г., так как официальное название правительства – «кабинет Ее Величества»), препятствует радикализму, придает странам дополнительную устойчивость, выступает арбитром в случае возникновения разногласий в обществе и др.

Парламентарная монархия характерна для Великобритании, Японии, Нидерландов, Швеции, Канады, Австралии, Голландии, Бельгии, Дании, Норвегии, Испании, Монако и других стран.

Как правило, монарх лишен способности действовать самостоятельно, все исходящие от него акты обычно подготавливаются правительством и скрепляются его главой или соответствующим министром, без чего не имеют юридической силы. Тем самым глава правительства или министр принимают на себя ответственность за данный акт монарха, ибо сам монарх неответственен (в Великобритании – принцип «Король не может быть не прав»).

Политическая ответственность правительства перед парламентом (нижней палатой) за свою деятельность. Если парламента (нижняя палата) выразит правительству недоверие или откажет в доверии, прави-

тельство должно уйти в отставку либо должно быть уволено в отставку монархом. Но это полномочие парламента уравнивается правом правительства предложить монарху распустить парламент (нижнюю палату) и назначить выборы, чтобы конфликт между законодательной и исполнительной властью разрешил народ.

На деле правительство формируется лидером партии большинства в парламенте, которого король назначает премьер-министром. Лишь в случаях, когда в парламенте нет большинства какой-либо партии и политические партии не договорились о создании коалиционного правительства, монарх может играть более самостоятельную роль в подборе кандидатуры премьер-министра (иногда в Бельгии, Дании, Нидерландах).

В парламентарной монархии глава государства либо не имеет права вето по отношению к принятым парламентом законам и должен подписывать их, даже если у него имеются личные возражения (Япония, Швеция), либо не применяет его в Великобритании (более 300 лет), Испании, Норвегии и др.

В послевоенный период в ряде случаев монархия была ликвидирована конституционным путем (Италия, Индия, Гана, Пакистан, Нигерия, Кения, Сьерра-Леоне), либо ее ликвидация была результатом переворотов (Египет, Ирак, Йемен, Афганистан, Эфиопия) или революции (Болгария, Вьетнам, Албания, Югославия, Венгрия, Румыния).

Республика и ее разновидности.

Признаки республиканской формы правления:

- выборность на определенный срок главы государства и других высших органов государственной власти;
- осуществление государственной власти от имени народа;
- юридическая ответственность главы государства в случаях, предусмотренных законом;
- обязательность решений верховной государственной власти.

Виды республик:

- президентская – характеризуется тем, что президент одновременно является и главой государства и главой исполнительной власти; он свободен в назначении министров, а парламент не вправе отправить их в отставку как персонально, так и всем кабинетом; он избирается населением или выборщиками;
- парламентская (парламентарная) – характеризуется тем, что правительство формируется партиями, обладающими большинством в парламенте и несет перед парламентом политическую ответственность;
- смешанная – содержит в себе элементы президентской и парламентской республики.

Разделяют республики на две категории:

- непосредственную республиканскую форму правления;
- представительную республику.

Под непосредственной республиканской формой подразумевается государство, где законы принимаются по решению большинства граждан республики. Имеет исторические корни в некоторых горных кантонах и полукантонах Швейцарии, где население немногочисленно.

В условиях роста численности населения и в атмосфере политического безразличия привлечение граждан к принятию законов – довольно дорогое и рискованное мероприятие.

Имеются две разновидности такого рода республик:

- республика, где законодательная власть осуществляется народом в форме собрания граждан;
- осуществляется законодательная власть в форме регулярно проводимого референдума.

Общее собрание является законодательным органом в кантоне Аппенцель, проводится ежегодно, в нем принимают участие совершеннолетние граждане, решения принимаются большинством голосов, на случай разделения голосов поровну предусмотрена особая процедура-переход собрания в церковь для повторного голосования. К компетенции собрания относится утверждение бюджета и иных решений, связанных с доходами и расходами государства. В других формах правления бюджет не утверждается гражданами, иногда даже запрещено выносить бюджетные вопросы на референдум.

Граждане могут непосредственно представить разработанный законопроект или внести предложение, которое впоследствии будет оформлено и внесено на голосование. В представительных республиках граждане таким правом обычно не наделены или оно ограничено правом петиции, собравшей значительное количество подписей. В некоторых штатах США частные лица могут подать законопредложение, но на рассмотрение парламента оно вносится не самим гражданином, а депутатом.

На собраниях избирается большой совет (законоподготовительный и контрольный орган), государственный совет (роль правительства) и ландаман – должностное лицо, возглавляющее государственный совет и председательствующее в большом совете. Органы избираются на один год.

Представительные республики отличаются тем, что народный суверенитет осуществляется в форме деятельности парламента и иных выборных органов.

Основные признаки президентской республики:

- внепарламентский метод избрания президента и формирования правительства;
- ответственность правительства перед президентом, а не перед парламентом;
- более широкие, чем в парламентской республике, полномочия главы государства.

Парламентская форма правления отличается от президентской:

1. При президентской республике парламент и президент избираются на отдельных выборах, в то время как при парламентской форме правления выборы одновременно решают вопросы образования парламента и правительства, создают возможность образования различных партийных коалиций.
2. При президентской республике существует четкое разделение политической власти на законодательную, исполнительную и судебную власть, но президент объединяет верховного главу государства и главу правительства, непосредственно возглавляет исполнительную власть в стране. При парламентской республике существует раздельная, исполнительная власть. Представительные государственные задачи возложены на президента, а подлинная, исполнительная власть принадлежит главе правительства – премьер-министру или канцлеру (ФРГ).
3. При парламентской форме правления кандидатура главы правительства и его состав, как правило, одобряется парламентом и им же может быть отозвано. В президентских республиках президент самостоятельно назначает членов правительства (либо при очень ограниченном участии парламента), которые подотчетны и ответственны перед ним. Парламент, как правило, не может вынести вотум недоверия правительству (в данном случае – кабинету президента).
4. В отличие от премьер-министров в парламентских республиках президенту США формально закрыта возможность законодательной инициативы, но предоставлено право вносить ежегодно на рассмотрение парламента проект федерального бюджета. Вместе с тем в президентских республиках глава государства имеет право отлагательного вето на законодательное решение парламента, которое может быть преодолено при повторном голосовании в парламенте квалифицированного большинства (2/3 голосов депутатов). При парламентской республике президент не является главой исполнительной власти и не обладает правом вето на законопроекты парламента.

При парламентской республике:

1. Парламент представляет орган, осуществляющий законодательную власть и определяющий большинство направлений внутренней и внешней политики страны (что зависит от того, насколько существует «сильное» правительство в стране).
2. Парламент осуществляет по отношению к правительству ряд функций: формирует и поддерживает его; издает законы, принимаемые правительством к исполнению, устанавливает финансовые рамки деятельности правительства, утверждает государственный бюджет, осуществляет контроль над правительством, в случае необходимости может выразить вотум недоверия или резолюцию порицания, что

влечет за собой отставку правительства либо роспуск парламента и проведение досрочных выборов; критикует правительственную политику, представляет альтернативные варианты правительственным решениям и всего политического курса.

В «чистом» виде распространена гораздо меньше, чем президентская республика (Австрия, Германия, Индия, Ирландия, Италия, Португалия (после ряда реформ конституция 1976 года), Кабо-Верде в Африке (с 1990 года), Вануату в Океании и немногие другие страны, Венгрия, Чехия, Словакия, Эстония, Турция, Швейцария, Греция, Израиль, Ливан, Исландия и некоторые другие).

Применяются различные способы непрямыx выборов президента. Он избирается либо парламентом (Греция, Ливан, Турция), либо особой коллегией (в Германии – все депутаты нижней палаты + депутаты, избираемые представительными органами земель, в Италии – члены обеих палат парламента и делегаты областных советов, в Индии – выборные члены парламента и выборные члены законодательных собраний штатов).

Правительство назначается президентом, но его глава должен пользоваться доверием парламента, иначе правительство не будет утверждено парламентом. Поэтому премьер-министр, как правило, лидер партии, имеющий большинство в парламенте, или кандидат, предложенный блоком объединившихся партий, которые вместе располагают таким большинством (коалиционное правительство). Таким образом, правительство формируется партией (партиями), победившей на парламентских (а не на президентских) выборах.

Некоторые вопросы государственного значения президент решает самостоятельно (например, в Италии назначает некоторых должностных лиц, в ФРГ в определенных условиях вправе отклонить просьбу правительства о роспуске нижней палаты).

Правительство несет ответственность перед парламентом, а не перед президентом. Вотум недоверия, принятый большинством голосов парламента, обязывает правительство уйти в отставку. (В Италии – «министерская чехарда», за последние полвека до 1993 года сменилось более 50 Советов министров).

Глава государства в парламентских республиках избирается парламентом либо особым форумом. В Италии избирает президента особое собрание, состоящее из членов парламента и делегатов от территорий; для выборов президента Эстонии необходимо набрать 2/3 депутатских голосов (если три тура парламентского голосования не дадут результатов, то для избрания президента собирается коллегия из 300 членов – депутатов и делегатов от муниципальных органов); президент Германии избирается без обсуждения его кандидатуры. Иногда возможен внепарламентский метод избрания (Австрия, Ирландия).

Действует контрассигнация (министерская скрепа), когда одной подписи президента недостаточно, подписание осуществляется премьер-министром либо ответственным министром.

В отдельных странах нейтральность президента обеспечивается угрозой его отстранения от должности. По конституции Республики Мальта президент может быть лишен полномочий, если не справляется со своими функциями или за недостойное поведение.

Австрийская конституция прямо указывает, что президент принимает решение об отставке федеральных министров по предложению канцлера (ст. 70).

Президент не вправе самостоятельно предложить референдум и определить содержание вопросов, поставленных на голосование.

Имеются случаи, когда должность президента вообще отсутствует. Функции главы государства выполняет коллегиальный орган – Генеральный секретариат Всеобщего Народного конгресса в Ливии.

Полупрезидентскими (смешанными) республиками являются Франция, Финляндия, Польша, Югославия, Македония, Украина, Казахстан, Грузия и др.

Наряду с «сильным» президентом есть премьер-министр, возможны роспуск парламента и выражение недоверия правительству, допускается совмещение депутатства с министерским портфелем, применяется институт контрассигнатуры и прочие атрибуты парламентаризма, существует совместное участие в формировании правительства (например, президент предлагает кандидатуры министров, а парламент утверждает их); двойная ответственность правительства (президент может самостоятельно уволить его, а парламент – вынести вотум недоверия), внепарламентский способ избрания президента (как правило, путем всенародных выборов), наделенного обширными властными полномочиями.

Недостатки чистых форм правления:

- президентская республика имеет тенденцию к президентскому авторитаризму;
- парламентской республике присуща нестабильность правительства, частые правительственные кризисы и отставки.

Нетипичные формы правления:

- полупрезидентская республика – в ней устанавливается ответственность перед парламентом отдельных министров, но не главы государства;
- полупарламентская республика – в ней устанавливается усложненный порядок объявления вотума недоверия правительству, который называется конструктивным вотумом недоверия (ФРГ, Польша, Венгрия). При вынесении такого вотума указывается фамилия человека, который станет следующим главой правительства. Голосование за недоверие правительству является одновременно голосованием за нового премьера;

- монархическая республика – монарх переизбирается через определенный срок (в Малайзии и Объединенных Арабских Эмиратах – через 5 лет). Так, глава Федерации Малайзии избирается на свой пост Советом правителей, куда входят главы 11 монархических штатов (существуют и субъекты федерации с республиканской формой правления). В состав ОАЭ входят 7 эмиратов персидского залива, эмиры которых избирают на 5 лет президента ОАЭ (как правило, это главы двух крупнейших субъектов федерации – Абу-Даби или Дубаи);
- суперпрезидентская республика – характеризуется чрезвычайным усилением власти президента;
- президентско-монархическая республика – существует при однопартийных системах, а ее конституция предусматривает пожизненных президентов (например, в Таджикистане с 1998 года). Не избирался президент Мозамбика, им становился председатель партии Фрелимо, президент Замбии – лидер Объединенной партии национальной независимости, президент республики Уганда, Республики Чад и ряда других;
- теократическая республика. Примером ее может быть Исламская Республика Иран, где четко просматривается сочетание традиционных исламских традиций с современной президентской республикой при господстве духовенства, что закреплено Конституцией страны. Верховную власть осуществляет политический и духовный лидер ИРИ, находящийся по занимаемому положению над системой государственных органов. Эта должность в 1979–1989 гг. была представлена аятолле Р. Хомейни (аятолла – буквально «уста Аллаха»), после его смерти с 1989 г. им стал А. Хаменеи, занимавший ранее в 1981–1989 гг. пост президента Ирана. Избирается Факих пожизненно Советом экспертов (высшим религиозным органом), состоящим из 93 авторитетных исламских мыслителей. Главой исполнительной власти является избираемый в результате всенародных выборов сроком на 4 года (не более чем на 2 срока) президент республики (с 1997 г. – М. Хатами), который формирует правительство и несет ответственность за его деятельность перед руководителем ИРИ и парламентом.

Специфической формой правления является советская республика, которая имеет следующие основные черты:

- в основу построения системы органов государственной власти положен не принцип разделения властей, а принцип всевластия советов;
- совет имеет законодательные, контрольные, распорядительные функции, формально формирует все иные органы (исполнительный комитет, суды) и имеет право контролировать их деятельность;
- выборы в Совет носят формальный характер – кандидаты подбираются партийными органами;

- фактически Совет находится под контролем правящей коммунистической партии и лично соответствующего ее лидера (генсекретаря);
- избранные депутаты имеют императивный мандат (могут быть досрочно отозваны избирателями);
- пост президента, как правило, заменяет особый коллегиальный орган – Президиум Верховного Совета, Госсовет и другие, фактически роль лидера играет генсек правящей коммунистической партии;
- советы составляют единую соподчиненную систему во главе с Верховным Советом.

В настоящее время советская республика в различных модификациях существует в странах, продолжающих идти по пути государственного социализма – в Китае (КНР), Северной Корее (КНДР), на Кубе.

Таким образом, в государствоведческой литературе существует два подхода к понятию формы правления: узкий и широкий. С точки зрения узкого подхода (А.А. Мишин) понятие формы правления связано, по существу, с положением одного лица – главы государства, монарха или президента; с точки зрения широкого подхода (чехословацкий автор И. Благож) в понятие формы правления включаются отношения между органами государства и центрами экономической и политической жизни, политическая среда, в которой действуют государственные органы.

В действительности форма правления не исчерпывается положением одного лица (при классификациях необходимо учитывать разные взаимоотношения главы государства с парламентом и правительством), но, будучи формой управления государством, она не может включать всю политическую среду.

По традиции принято различать две основные формы правления: монархию и республику. Вместе с тем в современных условиях возникают смешанные формы, в монархиях появляются черты республики (выборность монарха раз в пять лет в Малайзии, «коллективный монарх» в ОАЭ), а в республике складываются, по существу, монархические элементы (пожизненные президенты); создаются полупрезидентские, полупарламентарные республики, сочетающие черты различных форм; даже абсолютная монархия все чаще принимает внешне конституционную оболочку (дарованные конституции, консультативные парламенты).

ЛИТЕРАТУРА

1. Сб. «Конституции зарубежных государств». – М., Изд-во БЕК, 1997. – 586 с.
2. Конституции государств Восточной Европы: Учебное и справочное пособие. Отв. ред. Д.А. Ковачев. – М.: Изд. группа ИНФРА·М-НОРМА, 1996. – 160 с.

3. Конституции государств Европейского Союза / Под ред. Л.А. Окунькова. – М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА. · М., 1999. – 816 с.
4. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2003. – 624 с.
5. Конституции зарубежных стран. Сборник. – М.: ООО Изд-во «Юрлитинформ», 2000. – 366 с.
6. Конституции стран СНГ и Балтии: Учебное пособие / Сост. Г.Н. Андреева. – М.: Юристь, 1999. – 640 с.
7. Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 552 с.
8. Алебастрова И.А. Конституционное право зарубежных стран: Учебное пособие. М.: Юрайт. – М., 2001. – 640 с.
9. Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран: Учебник для вузов. – М.: Изд. группа «Форум» - «ИНФРА-М», 1998. – 488 с.
10. Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран: Учебное пособие. – М.: Юристь, 2004. – 666 с.
11. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для юридических вузов и факультетов. Изд. 2-е, изм. и доп. – М.: Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – 776 с.
12. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. – 3-е изд., изм. и доп. – М.: Изд-во НОРМА (Изд. группа НОРМА-ИНФРА·М), 2001. – 800 с.
13. Бельсон Л.М. Суд, прокуратура, тюрьмы в современном буржуазном государстве. – М., ЮЛ, 1972.
14. Власов Ю.М. Средства массовой информации и современное буржуазное государство. – М.: Изд-во МГУ, 1985.
15. Государственное право буржуазных и освободившихся стран. – М., МО, 1988.
16. Государственное право буржуазных и развивающихся стран. – М., ЮЛ, 1989.
17. Государственное право Германии. Т. 1. – М., ИГП РАН, 1994.
18. Давид Р. Основные правовые системы современности. – М.: Изд-во «Прогресс», 1988.
19. Енгибарян Р.В., Тадевосян Э.В. Конституционное право: Учебник. – 2 изд., перераб. и доп. – М.: Юристь, 2002. – 554 с.
20. Заболотный В.М. Новейшая история стран Европы и Северной Америки: конец XX – начало XXI века: Учебное пособие для студентов. – М.: ООО «Изд-во АСТ»: ООО «Изд-во Астрель», 2004. – 494 с.

21. Законодательство зарубежных стран. Обзорная информация. Вып. 2, 3. – М., ВНИИ сов. гос. стр-ва и закон-ва, 1991.
22. Златопольский Д.Л. Государственное право зарубежных стран Восточной Европы и Азии. Учебник для вузов. – М.: Изд-во «Зерцало». 1999. – 320 с.
23. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. Учебник для вузов. Отв. ред. – доктор юридических наук А.В. Иванченко. – М.: Изд-во НОРМА, 1999. – 856 с.
24. Иностранное конституционное право / Под ред. Маклакова В.В. – М., Юрист, 1996. – 512 с.
25. Кашкин С.Ю. Основы государственного права Индии. – М., ВЮЗИ, 1986.
26. Керимов А.Д. Парламентское право Франции. – М.: Изд-во НОРМА, 1998. – 176 с.
27. Киров В.П. Парадоксы государственной власти в гражданском обществе (конституционно-правовые аспекты). – М., Манускрипт, 1992.
28. Ковешников Е.М., Марченко М.Н., Стешенко Л.А. Конституционное право стран Содружества Независимых Государств. Учебник для вузов. – М.: Изд. группа НОРМА – ИНФРА-М. 1999. – 464 с.
29. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник. Тома 1–2. Отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Изд-во БЕК, 1995. – 778 с.
30. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. В 4-х томах. Том 3. Отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Изд-во БЕК, 1998. – 764 с.
31. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. В 4-х томах. Том 4. Часть особенная: страны Америки и Азии / Отв. ред. проф. Б.А. Страшун. – Изд-во НОРМА (Изд. группа НОРМА-ИНФРА·М), 2001. – 656 с.
32. Конституционное право / Под ред. Козлова. – М., 1996.
33. Конституционное право государств Европы: «Учебное пособие для студентов юридических вузов и факультетов / Отв. ред. Д.А. Ковачев. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 320 с.
34. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. Под общ. ред. члена – корр. РАН, проф. М.В. Баглая, доктора юридических наук, проф. Ю.И. Лейбо и доктора юридических наук, проф. Л.М. Энтина. – М.: Изд. группа НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – 832 с.
35. Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / Эриашвили М.И. и др. / под ред. В.О. Лучина, Г.А. Василевича, А.С. Прудникова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001. – 687 с.
36. Конституционное право развивающихся стран. Общество, власть,

- личность. – М.: Изд-во «Наука», 1990.
37. Конституционное право развивающихся стран. Основы организации государства. – М.: Изд-во «Наука», 1992.
 38. Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. Сборник нормативных актов. – М.: Изд-во «Зерцало», 1998. – 800 с.
 39. Крутоголов И.А. Президент Французской Республики. Правовое положение. – М.: Изд-во «Наука», 1980.
 40. Лафитский В.И. Основы конституционного строя США. – М.: Изд-во НОРМА, 1998. – 272 с.
 41. Лафитский В.И. США: Конституционный строй и роль штатов в структуре американского федерализма. – М., Известия, 1993.
 42. Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты: Курс лекций. – М.: ГУ ВШЭ, 2002. – 512 с.
 43. Михалева Н.А. Конституционное право зарубежных стран СНГ: Учебное пособие. – М.: Юрист, 1999. – 352 с.
 44. Мишин А.А., Власихин В.А. Конституция США. Политико-правовой комментарий. – М., ЮЛ, 1985.
 45. Мишин А.В. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. – М.: Изд-во «Белые альвы», 1996.
 46. Парламенты мира. – М., 1991.
 47. Плотницкий В.И. Конституционное право зарубежных стран (в схемах): Учебное пособие. – М.: Новое знание, 2003. – 252 с.
 48. Прело М. Конституционное право Франции. – М., ИЛ, 1957.
 49. Реформы местного управления в странах Западной Европы. – М., ИНИОН РАН, 1993.
 50. Смоленский М.Б. Конституционное право России. – Ростов н/Д: Изд. центр «МарТ», 2001. – 288 с.
 51. Современное конституционное право зарубежных стран. Ч. 2. – М., 1991.
 52. Судебные системы западных государств. – М.: Изд-во «Наука», 1991.
 53. Сюкияйнен Л.Р. Мусульманское право. Вопросы теории и практики. – М.: «Наука», 1986.
 54. Федерация в зарубежных странах. – М., ЮЛ, 1993
 55. Фредерик Куинн. Права человека и ты / Руководство для стран бывшего Советского Союза и Восточной Европы / Варшава: Изд-во ОБСЕ / БДИПЧ, 1990.
 56. Фридман Л. Введение в американское право. – М., Прогресс-Универс, 1992.
 57. Хессе К. Основа конституционного права ФРГ. – М., ЮЛ, 1981.
 58. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юрист, 1997. – 568 с.
 59. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. Практи-

- кум. – М.: Юристъ, 2002. – 429 с.
60. Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. – М.: Изд-во «Зерцало». 1998. – 448 с.
 61. Чудаков М.Ф. Конституционное право США. Основные институты: Пособие для студентов. – Мн.: «Тесей», 1999. – 192 с.
 62. Юридический энциклопедический словарь. – 2-е доп. изд. – М., СЭ, 1997.
 63. Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран (курс лекций). – М.: Изд-во «ПРИОР», 1999. – 336 с.

Тема 7

НАРОДНЫЕ ГОЛОСОВАНИЯ (ВЫБОРЫ, ОТЗЫВ, РЕФЕРЕНДУМ, НАРОДНАЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ИНИЦИАТИВА)

1. Понятие и социальная функция выборов, их виды и периодичность.
2. Избирательная система, виды избирательных систем. Избирательное право и отзыв, принципы избирательного права (сравнительный и конституционный анализ стран с демократическим и авторитарным режимом).
3. Избирательный процесс (на примере США, Германии, Франции, Великобритании и других стран).
4. Референдум (на основе обзора конституций Франции, Бразилии, Италии, Швейцарии).

Основные понятия: выборы, избирательное право, принципы избирательного права, избирательная система (мажоритарная и пропорциональная), кумулятивный вотум, панаширование, преференциальный вотум, избирательная квота, абсентеизм, отзыв, референдум, плебисцит.

Краткое содержание ответов

Посредством выборов формируются парламенты, главы государств, в редчайших случаях непосредственно избирается гражданами премьер-министр (в 1996 г. такие выборы впервые состоялись в Израиле), избираются органы местного самоуправления, в ряде англоязычных стран – судьи и прокуроры, коллегией уполномоченных лиц избираются судьи высших судов, генпрокурор, иные должностные лица.

Выборы – процедура формирования государственного органа или наделения полномочиями должностного лица, осуществляемая посредством голосования уполномоченных лиц при условии, что на каждый предоставляемый таким образом мандат может претендовать в установленном порядке два или более кандидата.

Целями выборов являются:

- легитимация и стабилизация политической системы, а также легитимация конкретных институтов власти: парламента, правительства,

- президента и т.п.;
- перевод политических конфликтов в русло их институционализованного мирного урегулирования. Выборы позволяют открыто и публично представить противоречивые интересы, ценности, идеи, определить реальную поддержку позиций той или иной стороны конфликта;
 - политическая социализация населения, развитие его политического сознания и политического участия. В период выборов резко расширяется поток политической информации и пропаганды, граждане приобретают политические навыки и опыт;
 - селекция и отбор политической элиты, так как в ходе выборов воспитываются и выдвигаются наиболее подходящие для осуществления указанных функций личности и отсеиваются неподходящие, происходит утверждение и «закат» политических лидеров;
 - контроль за институтами власти, так как в результате создается важнейший институт контроля за правительством – парламент, а также формируется оппозиция, обычно ревностно следящая за соблюдением конституции и законов и готовящаяся к выполнению функций политического руководства;
 - смена политического курса (например, избрание левой партии после длительного правления правых);
 - смена конкретных лиц у власти при сохранении политического курса (в 1990 г. руководством правившей в Великобритании Консервативной партии было решено сменить лидера, вместо М. Тэтчер был избран Д. Мейджор, который продолжил ее политику);
 - расширение коммуникаций, отношений представительства между институтами власти и гражданами, так как выборы – важнейший канал обратных связей между гражданами и властью.

Виды выборов. Выборы бывают прямыми (граждане голосуют непосредственно за кандидатов), косвенными и многоступенчатыми; полными и частичными (дополнительными); очередными (в установленный срок) и внеочередными, повторными (если выборы признаны несостоявшимися); национальными (по всей стране), региональными и местными (локальными), посредством которых избираются органы местного самоуправления. Существуют иногда специфические названия: во Франции выборы в генеральные советы департаментов называются кантональными.

Избирательное право употребляется в двух значениях: объективном и субъективном.

Объективно избирательное право – это раздел конституционного права (отдельные нормы, регулирующие избирательное право, относятся также к уголовному праву – наказания за преступления, связанные с выборами, и к административному праву – некоторые вопросы матери-

ального и технического обеспечения избирательных комиссий и т.д.). Нормы, регулирующие избирательное право, содержатся в конституциях (принципы избирательного права), в законах о выборах, (форма кодексов во Франции, Испании, Австрии), причем в субъектах федерации могут действовать свои законы о выборах органов и должностных лиц. Могут быть избирательные нормы в декретах президента, в постановлениях правительства, в решениях конституционных судов, инструкциях центральных избирательных комиссий (в актах верховных избирательных трибуналов в ряде стран Латинской Америки).

В субъективном смысле избирательное право – право конкретного лица участвовать в выборах. Необходимо быть включенным в список избирателей, если избиратель придет с удостоверением на право голосования в другой избирательный участок, он должен быть внесен в дополнительный список избирателей.

Принципы избирательного права: всеобщность, свобода, равенство, непосредственность, тайное голосование.

Всеобщее избирательное право.

Существуют условно технические, охранные и дискриминационные цензы (избирательные ограничения).

Технические цензы предусмотрены в отношении недееспособных (умалишенных, несовершеннолетних), иностранцев и т.д.

Существует активное и пассивное избирательное право. Лицо, имеющее активное избирательное право, может не обладать пассивным. Гражданин США, достигший 18 лет, вправе участвовать в выборах президента, но быть избранным не может: для этого нужно достичь 35-летнего возраста. Обратное соотношение не встречается. В Италии президентом можно стать с 50-летнего возраста.

Охранные цензы распространяются на военных и государственных служащих (в Бразилии, Перу, Эквадоре и других латиноамериканских странах), в странах с политикой разрушения трайбализма – ограничение избирательного права вождей племен и кланов.

Дискриминационные: по полу, расе, «низкому» имущественному и социальному положению, для инакомыслящих по политическим мотивам и т.д.

Так, в Швеции учет избирателей ведут налоговые управления. Рассмотрим некоторые избирательные цензы более подробно.

Возрастной ценз в 109 стран – с 18 лет; в Бразилии, Кубе, Иране, Никарагуа – с 16 лет, иногда бывает более высокий (20 лет в Марокко, Японии, Швеции, 19 лет в Австрии). Повышенный ценз предусмотрен иногда для членов верхней палаты парламента: в Италии в нижнюю – с 18 лет, в верхнюю – принимают участие в выборах избиратели с 25 лет.

Ценз оседлости, ценз гражданства (не предполагает постоянного проживания). По разд. 3, ст. 1 Конституции США 1787 г. Членом Пала-

ты представителей Конгресса может быть избрано лицо, состоящее в гражданстве не менее 7 лет, сенатором – не менее 9 лет. В Аргентине – право голоса предоставляется лишь спустя 3 года после получения гражданства, в Тунисе – через 5 лет, в Таиланде – натурализованные граждане не получают избирательного права; в Литве – необходимо 3 года постоянно жить в стране.

Имущественный ценз (обладание имуществом определенной стоимости, жильем, квартирой).

Образовательный ценз, ценз грамотности. В Турции кандидат на должность президента должен иметь высшее образование, в Бразилии не могут быть избранными неграмотные. Религиозные цензы. Например, в Иранском парламенте необходимо активно исповедовать ислам.

В некоторых странах для обладания пассивным избирательным правом необходимо уметь читать и писать на государственном языке (в Руанде – по-французски, в Малави – по-английски); владеть государственным языком (в Молдавии, Казахстане, Узбекистане, на Украине, в Прибалтике). В Прибалтике не могут быть избраны в парламент бывшие работники МВД, службы безопасности в период существования СССР.

Ограничения по полу (ликвидировано в Швейцарии на федеральном уровне в 1971 г., в США – в 1920 г., в Великобритании – в 1929 г.).

Моральные цензы. В Исландии требуется, чтобы избиратель вел хороший образ жизни, свободно распоряжался своим имуществом (то есть не состоял под опекой), в Мексике – не голосуют лица, злоупотребляющие наркотиками, в Нидерландах – лишены родительских прав. В Мексике избирательные права приостанавливаются в случае бродяжничества или систематического пьянства, в предусмотренном законодательством порядке.

Обязательный вотум – юридическая обязанность избирателей – принять участие в голосовании. В Конституции Итальянской республики 1947 г. – санкции (исключительно моральные), в Австралии – штраф, в Греции возможно даже лишение свободы, в Бельгии – за неучастие в первый раз объявят выговор или штраф, на второй раз – штраф покрупнее, если после первого раза прошло от 6 до 10 лет, вывешат фамилию избирателя в специальном списке на здании коммунальной администрации по месту его жительства, затем следует лишение избирательных прав, в Аргентине уклоняющееся от участия в выборах лицо штрафуются и лишается возможности в течение 3 лет занимать государственные должности.

Равное избирательное право – это установленные законом равные возможности для избирателя влиять на результаты выборов и одинаковые возможности быть избранным в соответствии с условиями закона.

Избирательное право является равным; если:

1. Каждый избиратель имеет равное число голосов: обычно один голос,

но может быть два (например, на выборах в нижнюю палату парламента Германии один голос отдают за партийный список, второй – за конкретного кандидата по избирательному округу) и более.

2. В стране существует единый избирательный корпус, то есть все избиратели не разделены на социальные или иные группы с неодинаковым представительством.

Альтернативный пример: в Китае городское и сельское население представлено неодинаково (1 депутат избирается от городского населения в 8 раз меньшей численности, чем от сельского). Особую курию представляют военнослужащие.

3. Депутат избирается от равного числа жителей или избирателей.

4. Соблюдаются одинаковые требования к порядку выдвижения кандидатов, ведению предвыборной агитации и определению результатов выборов.

В некоторых странах допускаются отклонения от принципа равного избирательного права, имеющие целью гарантировать представительство групп общества, которые иначе могут его не получить.

Специальные представительства существуют более чем в 25 странах. Так, в Бангладеш из 330 мест в парламенте 30 резервируется для женщин, в Бутане из 150 мест 10 отдается буддистским монастырям, в Индии – два места в Народной палате (нижней палате Парламента) из 545 принадлежат англо-индийской общине, в Индонезии из 500 мест в Совете народных представителей 100 принадлежат вооруженным силам, во французском Сенате – 12 сенаторов, которых назначает Президент, проживают за границей, избираются Высшим советом французов.

Прямое и косвенное избирательное право

Прямое – избиратель принимает решение непосредственно о конкретном кандидате на выборную должность, голосует за реального человека. Между избирателем и кандидатом нет каких-либо инстанций, непосредственно определяющих персональный состав депутатов (например, в США, Италии, Польше, Мексике, Австрии, Болгарии).

При косвенных выборах из-за их деперсонализации и абстрактности снижается интерес граждан к участию в голосовании, что способствует развитию абсентеизма, искажению воли избирателей в пользу крупных партий и блоков, так как на каждом уровне выборов теряются голоса партий-аутсайдеров (применяются в США, Индии, Германии, Франции, Финляндии).

Например, выборы президентов осуществляются следующими способами:

1. Выборы президента через референдум: Сирия, Египет.
2. Выборы на всеобщих прямых выборах: Франция, Австрия, Ирландия, Исландия, Португалия, Польша, Румыния, Сербия, Украина, Литва, Эстония, Азербайджан, Армения, Туркменистан, Россия, Монголия, Кипр, Республика Корея, Шри-Ланка, Мексика, Синга-

пур, страны Латинской Америки и Африки.

3. Выборы парламентом и другими представительными органами: Италия, Германия, Швейцария, Греция, Турция, Мальта, Венгрия, Чехия, Словакия, Болгария, Латвия, Молдова, Узбекистан, Кыргызстан, Индия, Пакистан, Индонезия, Ливан, Тайвань, Израиль, ЮАР.
4. Выборы коллегией выборщиков: США.

Косвенными выборами избираются также в Беларуси, Казахстане, во Франции, в Индии члены верхней палаты парламента.

Тайные выборы – решение конкретного избирателя не должно быть кому-либо известно. Обеспечивается закрытой процедурой голосования, наличием специальных кабин для голосования (США фактически отказались от бюллетеней в пользу избирательных машин для голосования), одинаковостью бюллетеней, опечатыванием избирательных урн, строгим наказанием за нарушение избирательной тайны и т.д. В Великобритании обеспечивается с 1873 года путем подачи бюллетеня в специальной кабине.

Общие принципы демократической организации выборов:

- *гласность*, предполагающая свободный доступ к информации об образовании избирательных округов и участков, составе избирательных комиссий, итогов регистрации, сведений о кандидатах и их доверенных лицах; предвыборных программах кандидатов и избирательных объединений; итогах голосования и результатах выборов, публикацию этих сведений в печати, оглашение по радио и телевидению, общественный контроль за проведением выборов. В Узбекистане при проведении голосования и подсчете голосов имеют право присутствовать по одному представителю от политических партий, выдвигающих кандидатов, выборных органов государственной власти, органов самоуправления граждан, представители СМИ. Их полномочия должны быть подтверждены соответствующими документами;
- *свобода выборов* означает отсутствие давления на избирателей, активистов, кандидатов и организаторов выборов. Примерами давления могут служить расправы с активистами и сторонниками партий-конкурентов, угрозы снятия с должности руководителей, не сумевших «организовать» победу правящей партии, запугивание увольнением работников за отказ ставить подписи в поддержку кандидата.
- *состязательность, конкурентность выборов;*
- *периодичность и регулярность выборов;*
- *равенство возможностей политических партий и кандидатов;*
- *формирование независимых, беспристрастных и компетентных органов управления избирательным процессом, прежде всего избирательной комиссии, которая должна толковать избирательный закон, определять правила и процедуру проведения выборов, организовыв-*

вать работу избирательных участков, проверять подлинность собранных подписей в поддержку кандидатов, регистрировать избирателей и кандидатов, готовить предвыборные материалы и т.д.

Несовместимость

Несовместимость в Великобритании совпадает с неизбираемостью: профессионально оплачиваемые судьи, военнослужащие, полицейские, депутаты местных представительных органов, члены любых органов, назначаемых короной, священнослужители могут баллотироваться на выборах только в том случае, если предварительно уйдут в отставку со своих должностей.

Во Франции неизбираемость предусмотрена для лиц, лишенных судебным решением пассивного избирательного права, находящихся под опекой, префектов и некоторых других должностных лиц.

В Испании предусмотрен более широкий список: члены королевской семьи, председатели Конституционного и Верхнего трибунала, Государственного Совета, генпрокурор, защитник народа и его помощники, действующие магистраты, судьи, прокуроры, военнослужащие, полицейские, местное чиновничество, директор Бюро списка избирателей, управляющий банком Испании и его помощники, президенты и управляющие делами социального страхования, генеральный директор государственного радио и телевидения, все его служащие и другие.

В Германии пассивное избирательное право может быть ограничено для чиновников, служащих публичной службы, профессиональных солдат по временному контракту, судей.

Стадии избирательной компании.

1. Создание избирательных округов и избирательных участков.
2. Создание избирательных органов (комиссий, бюро и т.п.).
3. Составление списков избирателей.
4. Выдвижение кандидатов.
5. Предвыборная агитация.
6. Голосование.
7. Подсчет голосов и установление итогов голосования.
8. Возможный второй тур голосования или новые выборы.
9. Окончательное определение и опубликование результатов выборов.

Назначение выборов происходит двумя способами:

- 1) уполномоченный государственный орган произвольно назначает дату выборов (обычно на выходной день) по мере приближения срока окончания полномочий органа, который необходимо избрать (обычно за 3–4 месяца до проведения выборов). Например, выборы Президента РФ назначаются Советом Федерации в первое воскресенье после истечения его конституционных полномочий (за 4 месяца до этого дня), выборы депутатов Государственной Думы назначает президент РФ также не позднее, чем за 4 месяца до ис-

течения ее полномочий, в Великобритании приказ о назначении выборов в Палату общин издается сразу после прекращения полномочий, а, следовательно, состав созывается уже через 20 дней после роспуска предыдущего, в Испании выборы проводятся в период между 30 и 60 днями до окончания мандата Конгресса депутатов и т.д.;

- 2) дата выборов определена заранее (например, выборы президента США проводятся каждый високосный год в «первый вторник после первого понедельника ноября», а выборы в палату представителей, сенат и губернаторы – каждый четный год). Избирательные мероприятия начинаются сами собой по мере приближения данного срока.

Создание избирательных органов

Обычно называются избирательными комиссиями, в Латинской Америке предусмотрены избирательные трибуналы, избирательные советы, гражданский регистр (орган, который курирует списки избирателей).

Избирательные трибуналы сочетают также некоторые судебные и административные функции: могут уволить должностных лиц в отставку за нарушения по выборам, но к уголовной ответственности привлечь не могут – это право суда.

Избирательные органы могут формироваться судами (Коста-Рика), парламентом (Узбекистан), правительством (Австрия), органами местного самоуправления (местные избирательные комиссии на Украине), вышестоящими избирательными комиссиями. Члены их рассматриваются как должностные лица, хотя в некоторых странах (в Германии, в Великобритании) часть работает на общественных началах. Во многих странах членство в избирательной комиссии рассматривается как оплачиваемая государственная должность (в Испании).

1. Существуют общегосударственные комиссии (называются Центральные или национальные), в федеративных государствах создаются в субъектах федерации.

2. Территориальные (в административно-территориальных единицах).

3. Окружные (в избирательных округах).

4. Участковые избирательные комиссии для составления полного списка избирателей, проведения голосования, подсчета голосов (создается на пунктах голосования (участках)).

Бывают постоянными (Испания) и временными – на период выборов. Центральные комиссии, избирательные трибуналы, гражданский регистр действуют на постоянной основе, иногда на постоянной основе действуют территориальные комиссии.

Центральные избирательные комиссия в Мексике, Германии образуются из представителей партий, выдвинувших кандидатуры на вы-

борах, но возглавляет их государственный чиновник (в Мексике – возглавляется государственным секретарем, т.е. министром по внутренним делам). В Индии, Пакистане, Сирии – центральная избирательная комиссия целиком состоит из постоянных государственных служащих.

Во многих странах она не создается, ее роль выполняет министерство внутренних дел (Великобритания, Италия, Франция, Израиль). В США вообще ее нет, и она не заменяется каким-либо другим органом. Вопросами выборов ведают штаты, хотя есть федеральные законы (закон о федеративных выборах 1972 г.), регулирующие некоторые стороны избирательной компании.

Окружные избирательные комиссии в Австрии, Германии и других странах состоят из представителей партий, делегируемых в состав комиссий, но возглавляет их назначенный чиновник (в Бельгии во главе стоит мировой судья). В Италии, Франции в их состав входят депутаты местного самоуправления, судьи, чиновники, но не представители партий. В Великобритании окружные комиссии не создаются, их роль выполняют шерифы – должностные лица, ответственные за общественный порядок, а также избранные мэры городов, возглавляющие органы местного самоуправления. В Польше воеводские избирательные комиссии состоят из судей местных апелляционных судов, воеводских и районных судов по предложению министра юстиции.

Участковые комиссии могут состоять из служащих органов местного самоуправления, формируемых исполнительными комитетами местных представительных органов (страны социализма). В странах англосаксонского права часто нет участковых избирательных комиссий. Их роль выполняют чиновники – регистраторы, в качестве которых выступает клерк местного совета, участковые инспектора, которые могут для технической работы нанимать временных сотрудников. Но при выдаче бюллетеней, подсчете голосов присутствуют представители кандидатов, политических партий, прессы. В Польше – образуются Правлением общины из числа избирателей, в США – избирательные комиссии состоят из представителей партий.

При организации *избирательных округов* соблюдаются следующие требования:

- они должны быть примерно равными по числу проживающих в них избирателей (в РФ избирательные округа не более 30 000 избирателей с возможным отклонением на 10 %, в малозаселенных местах Севера возможны отклонения на 1/3; в Польше создаются округа численностью до 40 тысяч человек; законодательство ФРГ предусматривает наибольшие отклонения от средней численности населения округа – на 33,3 %, в большинстве стран – на 10-15 %);
- избирательный округ должен иметь целостную территорию и создаваться в рамках административно-территориальных единиц (земель,

- штатов, областей);
- каждая провинция должна иметь число округов, пропорциональных населению;
 - периодически избирательные округа должны полностью перекраиваться (1 раз в 10 лет – в США и Бельгии, в Великобритании – в 8–12 лет, в Германии – в 15 лет).

Избирательные округа могут быть:

- одномандатными (от каждого избирается только 1 депутат) и многомандатными (несколько депутатов). В редких случаях (выборы президента, парламента по общенациональным спискам) единым избирательным округом может быть вся страна;
- территориальными (по месту жительства), производственными (КНР, КНДР), реже – по этническому признаку (Сингапур, Фиджи).

При составлении *списков избирателей* их регистрация может быть:

- обязательной (списки составляются на основании данных персональной регистрации граждан по месту жительства): в Германии, Швейцарии, Швеции, странах СНГ, постсоциалистических странах Центральной и Юго-Восточной Европы;
- фиксированной (списки составляются на 1 год вперед, после чего в них нельзя вносить изменения) – в Великобритании, Канаде;
- добровольной – избиратель должен сам прийти в соответствующий орган зарегистрироваться (в штатах США).

Например, в Великобритании списки составляются ежегодно чиновником по регистрации на основании данных, сообщаемых домовладельцами. Список должен быть составлен к 10 октября. С 1969 г. предусмотрено составление дополнительных списков избирателей, в которые включаются лица, достигшие 18 лет ко дню голосования на соответствующих выборах. 29 ноября – вывешиваются в публичной библиотеке и ином здании общественного предназначения. Возражения против неправомерностей принимаются до 16 декабря. С 16 января он действителен для любых выборов, которые будут проведены в течение 12 месяцев.

Местные выборы проводятся в четверг первой полной недели в мае того года, в который истекают полномочия совета или части (1/3) советников. При совпадении местные выборы проводятся одновременно с парламентскими. Аналогично - в Индии, в Индонезии, Испании, где списки также составляются избирательными агентами местных органов. Во Франции списки избирателей – постоянные, и их пересмотр производится ежегодно. Составляются комиссией из мэра коммуны; делегата, назначенного префектом и одного представителя муниципального совета, которая работает между 1 сентября и 10 января. В *Италии* списки избирателей составляются избирательной комиссией, включая мэра коммуны и 4 членов, назначенных коммунальным советом, и пересматриваются

каждые полгода. В Польше государственная регистрация проводится правлением общины. В Болгарии – границы избирательных районов, их наименование и нумерация определяется указом президента за 50 дней до выборов. В Китае – в списки не вносятся лица, лишённые политических прав, совершившие «контрреволюционные преступления».

Выдвижение и регистрация избирателей

Официально начинается со дня, указанного в акте о назначении выборов или в избирательном законе. После регистрации разрешается вести предвыборную агитацию.

Существуют различные *способы выдвижения*:

- самовыдвижение (Франция, Япония, Вьетнам), но требуется обычно поддержка подписями незначительного числа избирателей. Во Франции – только письменное согласие кандидата выступить в данном качестве, избирательный залог (при выборах в депутаты Национального собрания), при 5 % полученных голосов – возвращается. В Великобритании – избирательный залог – 500 фунтов стерлингов, возвращается при 5 % голосов избирателей;
- выдвижение политическими партиями. Иногда допустимо только партийное выдвижение (Австрия, Египет, Португалия, Индонезия). В США, Турции – выдвижение кандидатов тайным голосованием на партийных собраниях (на собрание приходят лица, считающие себя сторонниками той или иной партии). В Испании – генеральные агенты политических партий предоставляют списки кандидатов; в Италии – от 1,5 тыс. до 2 тыс. подписей, в Болгарии требуется 2 тыс. подписей;
- предоставляется различным общественным объединениям (Украина);
- группой избирателей, не обязательно оформленной как собрание: можно выступать и порознь. Один избиратель может выдвинуть кандидатуру в Индии, Франции, Японии (часто это и есть самовыдвижение), 2 – в Канаде, с 1989 г. – 2 в Бельгии, 10 – в Великобритании, 25 – в Нидерландах;
- праймериз («первичные» выборы), которые бывают партийными (для участия в них нужно устно подтвердить свою партийную принадлежность) и беспартийными (участие в них не связано с партийностью кандидатов и избирателей) – в США, Кении;
- от национальных меньшинств (Китай, Польша).

Во Франции при формировании национального собрания регистрацию кандидатов осуществляет префект департамента, на президентских выборах – конституционный совет, который может даже аннулировать результаты голосования. Кандидат не может выдвигаться более чем в одном избирательном округе. Были случаи, когда депутат избирался одновременно в 26 департаментах.

В Польше право выдвижения предоставляется избирателям, партиям, политически общественным организациям, во всепольском списке – не ме-

нее 69 депутатов, зарегистрированных в половине избирательных округов.

В Болгарии – кандидат в депутаты формирует инициативный комитет от 5 до 7 человек. Для независимого кандидата необходимо собрать 2 тысячи подписей.

В Венгрии – избиратели и партия выдвигают кандидатов 1/4 избирательных округов по одноместным округам; по общенациональному списку – в 7 территориальных избирательных округах.

В Японии – кандидаты вносят избирательный залог более 3 миллионов иен, который возвращается, если кандидат набирает 1/5 часть голосов от квоты в данном округе; в палату советников – 1/8 часть голосов от квоты. Запрещен обход домов избирателей и агитация на дому, против других кандидатов, телевидение используется только в течение 3 минут. Используются ежедневные 8-часовые поездки, 5–6 выступлений в различных городах с крыши автобуса, тысячи рукопожатий с избирателями, пресс-конференции.

Как правило, японцы голосуют из-за признательности (гири) по совету близких. В парламенте часто «наследуются» места (каждый 3-й депутат от ЛДПЯ имеет в парламенте родственников, 25 % парламентских мест передается в семьях по наследству).

В Индонезии – не могут быть выдвинуты лица, состоявшие ранее в Компартии или связанных с ней организациях. Документ о выдвижении подписывается минимум двумя членами руководства соответственной организации. В *Китае* – если численность населения национального меньшинства менее 15 %, то норма представительства может быть уменьшена наполовину, при особой малочисленности «от нее также должен быть избран один депутат» (ст. 16 Закона о выборах).

Особенности предвыборной агитации можно рассмотреть на следующих примерах:

В Болгарии – ведение обязательно на официальном языке – болгарском. Проводятся опросы общественного мнения о возможных результатах выборов, опубликование которых прекращается за 14 дней до выборов. Каждый кандидат может иметь до 10 представителей (доверенных лиц). В этот период кандидаты в депутаты не могут задерживаться и привлекаться к уголовной ответственности (кроме случаев при совершении тяжкого преступления). Предусматривается гласность финансирования избирательной компании, запрещены пожертвования от иностранных государств, юридических и физических лиц, устанавливаются максимальные пределы пожертвований для отечественных юридических и физических лиц.

В Великобритании запрещается посещение избирателей по месту жительства, но можно предложить им доставку на выборы на «партийном» автомобиле, применяется рассылка писем избирателям, пользуясь информацией компьютера о каждом избирателе. По традиции лейбори-

сты и консерваторы делят эфирное время поровну, остальные партии – половину их времени. СМИ несут ответственность за содержательную часть передач и могут выступать соответчиками по искам о диффамации, клевете, неуважении к суду, нарушении расового равноправия.

К числу «бесчестных и незаконных приемов на выборах» относятся:

- прямой подкуп избирателей;
- устройство для них обедов и развлечений;
- использование угроз;
- ложная информация об избирательных расходах;
- преднамеренное превышение предельной суммы избирательных расходов.

В Испании возмещаются расходы, связанные с изготовлением избирательных конвертов и бюллетеней, пропагандистскими мероприятиями, наймом помещений, транспортными расходами, оплатой непостоянного персонала политических партий, но существуют пределы – 1,5 миллиона песет за каждое место, полученное в Конгрессе депутатов и Сенате и т.д.

В Германии – каждой партии, получившей на выборах в Бундестаг и Европарламент не менее 0,5 % голосов, выдавали в 2002 году по 5 марок за каждый голос.

Предвыборная агитация проходит в следующих формах: митинги, пикетирование, встречи кандидатов с избирателями, выступления кандидатов в СМИ, теледебаты между кандидатами, распространение печатной продукции (листовок, плакатов, писем).

Проблема финансирования выборов

1. Свободное финансирование, когда пределы расходов на избирательную компанию и состав плательщиков не ограничены. В Швеции – государство оплачивает некоторое количество избирательных бюллетеней, а сверх того расходы несут сами партии.
2. Государственное финансирование, когда все расходы на выборы несут государство. Часто, как в предыдущем случае, выдается в качестве возмещения избирательных расходов после выборов (в Канаде, Финляндии, Швеции, Италии; в Германии, в Чехии при определенных условиях.). В некоторых странах (Казахстане, Польше) государство не вправе выделять средства партиям или кандидатам для избирательной компании.
3. Чаще всего встречается упорядоченное законом смешанное (государственно-общественно-частное) и ограниченное финансирование выборов.

В большинстве стран голосуют бюллетенями: официальными (изготовленными государством) и неофициальными (во Франции, Швеции печатаются партиями, но по государственной форме).

В ряде стран часть избирателей использует для голосования избирательные машины (Нидерланды, многие штаты США, 1/5 часть избира-

тельных округов в Индии). В последние годы в Бразилии (с 1989 г.) используют машины типа ЭВМ с перфокартами. Результат голосования немедленно передается в итоговый центр.

Избирательные системы и их разновидности

Избирательная система (в узком смысле слова) – способ распределения мандатов между кандидатами.

При *мажоритарной системе квалифицированного большинства* закон устанавливает определенный процент голосов, который должен получить кандидат (список кандидатов), чтобы быть избранным.

В Италии до реформы 1993 г. было установлено, что кандидат в сенаторы, чтобы был избранным в первом туре, должен получить не менее 65 % всех поданных голосов избирателей. В связи с этим в первом туре избирали в лучшем случае семь сенаторов из 315, иногда одного, а то и никого.

Президент Коста-Рики, чтобы быть избранным в первом туре, должен получить не менее 40 % голосов + 1 голос всех зарегистрированных избирателей, в Азербайджане – 2/3 участвовавших в голосовании, в Греции – 2/3 от общего числа депутатов парламента.

В Чили в двухмандатном округе на выборах в парламент (Палата депутатов, нижняя) партия, получившая 2/3 голосов избирателей, участвовавших в выборах, получает оба места; если ни одна партия не получила такого большинства, по одному месту получают две партии, набравшие больше голосов, чем другие.

При *мажоритарной системе абсолютного (простого) большинства* для избрания необходимо получить минимум 50 % плюс один голос от: в первом случае, всех поданных голосов; во втором случае, общего числа зарегистрированных избирателей (самое жесткое требование); в третьем случае, общего числа поданных действительных голосов.

Данная избирательная система используется при выборах президентов Беларуси, Грузии, Казахстана, Молдовы и их парламентов, президента Болгарии, Португалии, Польши, во Франции; верхней палаты – в Бразилии, в большинстве кантонов и в верхнюю палату Швейцарии, при выборах нижней палаты во Франции, парламента Шри-Ланки и др.

При *мажоритарной системе относительного большинства* избранным считается тот кандидат (список), который получил наибольшее число голосов, чем любой из его соперников.

Мажоритарная система относительного меньшинства применяется при избрании части Палаты представителей и Палаты советников в Японии, Конгресса США, Сената в Испании, Сената в Польше, нижней палаты парламента в Индии, в Великобритании и других странах.

Мажоритарная система относительного меньшинства имеет свои преимущества: она всегда результативна, понятна избирателям, экономна, позволяет крупным партиям получить «твердое» большинство и

сформировать устойчивое правительство.

Главные ее недостатки в том, что:

- часто депутат избирается меньшинством избирателей;
- «теряются» голоса, поданные за других кандидатов;
- искажаются результаты голосования в масштабе всей страны при представительстве в парламенте.

Очень редко используются еще две разновидности мажоритарной системы: единого непереходящего голоса, кумулятивного вотума.

Систему единого непереходящего голоса иногда называют полупропорциональной, создаются многомандатные округа (как в пропорциональной системе), но каждый избиратель может голосовать только за одного кандидата из того или иного партийного списка, содержащегося в бюллетене. Избранными считаются кандидаты, собравшие больше голосов, чем другие, т.е. действует принцип мажоритарной системы относительного большинства: в Китае – более половины голосов, в Испании при выборах в Сенат. Таким образом, выборы проходят частично по многомандатным округам, но результаты определяются по мажоритарной системе.

Пропорциональная избирательная система

Достоинства пропорциональной системы в том, что она:

- не устраняет с политической арены мелкие партии;
- динамична – позволяет быстро организоваться новым партиям и быстро выходить на политическую «сцену»;
- способствует более частой сменяемости власти;
- помогает парламенту четко структурироваться;
- укрепляет многопартийность и политический плюрализм.

Недостатками пропорциональной системы является то, что:

- объединение во многом разнородных партий часто приводит к обострению противоречий между ними, распаду межпартийных коалиций и правительственному кризису;
- политика коалиционного правительства отличается большей эклектичностью и меньшей последовательностью;
- голосуя за партийный список, избиратели часто знают лишь его лидеров и не знают остальных членов;
- в партиях (особенно в парламентских фракциях) обычно господствует диктат партийной верхушки, жесткая партийная дисциплина, депутаты, боясь потерять к следующим выборам место в партийном списке, могут отстаивать узкопартийные интересы;
- нет системы обратной связи между конкретными депутатами и конкретными избирателями.

Применение *пропорциональной избирательной системы* возможно при наличии ряда условий:

1. Выборы должны быть непременно партийными (избиратели голосу-

- ют за списки кандидатов, составленные партиями).
2. Избиратели голосуют за определенный список или же против всех партийных списков. Партии могут вступать в блоки и участвовать в выборах объединенным списком.
 3. Избирательные округа являются многомандатными или общенациональными, но не одномандатными.
 4. Депутатские места распределяются пропорционально полученным на выборах голосам.

Партийные списки бывают:

- жесткими (депутатские места распределяются в соответствии с очередностью в партийном списке);
- полужесткими (депутатские места обязательно получают первый или три первых номера партийного списка – лидеры данной партии, все остальные места распределяются в соответствии с предпочтениями избирателей);
- все депутатские места будут распределены с учетом предпочтений избирателей.

Для того чтобы стать обладателем депутатских мандатов, каждая партия должна получить некоторое число голосов, которое называется квотой, избирательным метром. Количество депутатских мест равняется числу полученных ею квот.

Пропорциональная избирательная система применяется в Бразилии с учетом предпочтений, в Финляндии, Швеции, Норвегии, Бельгии, Голландии, Болгарии, Германии (при применении смешанной системы), в Латвии, Израиле, Испании по методу д'Ондта, на выборах в Национальный совет в Швейцарии с допущением панаширования, в Индонезии. В ряде стран законодательством страны предусмотрено определение естественной квоты Хэйра (в Румынии, Эстонии) по формуле $x : y$, где x – общее количество поданных по округу голосов, y – число мандатов (депутатских мест) по данному округу. Но очень часто оказываются остатки (неиспользованные голоса). Например, квота по округу равна 20 тысяч голосов, а партия набрала 56 тысяч голосов. $56:20 = 2$ места, а в остатке 16 тысяч голосов и этого числа недостаточно для квоты.

Возможен метод искусственной квоты, где способ вычисления называется системой Хагенбаха-Бишоффа. Формула $x : (y + 1)$. Иногда к делителю прибавляется цифра 2,3.

Квота Друпа = (общее число поданных голосов: (число мандатов + 1)) + 1.

Часто действует правило наибольшего остатка, которое требует передать нераспределенные мандаты партиям, у которых остаток голосов самый большой. Замечено, что правило наибольшего остатка (особенно при использовании квоты Хэйра) благоприятствует небольшим партиям, «подбирающим» после первого распределения мандаты.

Дополнительные правила распределения мандатов при пропорциональной системе

Первое – правило наибольшего остатка. Если в законе страны сказано, что нераспределенные по квоте места получают по очереди партии, у которых наибольшие остатки голосов.

Второе – правило наибольшего избирательного числа. Если в законе указано это правило, то места, нераспределенные по квоте, передаются по очереди в виде премии тем партиям, которые собрали наибольшее число голосов. В нашем примере его получают партия А и следующая за ней по числу голосов партия Б.

Третье – суммировать в масштабах страны все остатки голосов партий по отдельно взятым округам и нераспределенное число мест по стране в целом, а затем вычислить новую квоту для страны в целом, и по этой квоте распределить между партиями оставшиеся места. Она легко применима, когда по всей стране, по всем округам баллотируются списки кандидатов от одних и тех же партий.

Применение становится затруднительным, когда в разных кругах списки кандидатов выставляют разные партии: одни из них действуют по всей стране, а другие – только в местных масштабах.

Четвертое применяется преимущественно в общегосударственных округах. Например, некоторые партии собрали меньше установленного в законе процента голосов и не были допущены к распределению мест. В этом случае оставшиеся нераспределенные мандаты передаются партиям, преодолевшим заградительный барьер, пропорционально числу голосов, собранных этими партиями.

Дополнительные правила распределения мандатов при пропорциональной системе

Первое – правило наибольшего остатка. Если в законе страны сказано, что нераспределенные по квоте места получают по очереди партии, у которых наибольшие остатки голосов.

Второе – правило наибольшего избирательного числа. Если в законе указано это правило, то места, не распределяются по квоте, передаются по очереди в виде премии тем партиям, которые собрали наибольшее число голосов. В нашем примере его получают партия А и следующая за ней по числу голосов партия Б.

Третье – суммировать в масштабах страны все остатки голосов партий по отдельно взятым округам и нераспределенное число мест по стране в целом, а затем вычислить новую квоту для страны в целом, и по этой квоте распределить между партиями оставшиеся места. Она легко применима, когда по всей стране, по всем округам баллотируются списки кандидатов от одних и тех же партий.

Применение становится затруднительным, когда в разных кругах списки кандидатов выставляют разные партии: одни из них действуют

по всей стране, а другие – только в местных масштабах.

Четвертое применяется преимущественно в общегосударственных округах. Например, некоторые партии собрали меньше установленного в законе процента голосов и не были допущены к распределению мест. В этом случае оставшиеся нераспределенные мандаты передаются партиям, преодолевшим заградительный барьер, пропорционально числу голосов, собранных этими партиями.

Во многих странах используется *метод делителей*. Например, метод д'Ондта позволяет одновременно распределять между партиями все депутатские места без остатка. Рассмотрим его более подробно по следующим этапам выполнения действий:

- количество голосов, поданных за каждый список, делится на цифры 1, 2, 3, и далее;
- все числа, полученные в результате вышеназванных делений, выстраиваются в общий ряд по мере убывания: 44 000, 35 000, 22 000, 21 000, 17 500, 14 667, 11 667, 11 000, 10 500 и т.д.;
- выбирается порядковый номер, который соответствует количеству избираемых в округе депутатов. Седьмым числом оказывается 11 667. Оно является квотой;
- чтобы распределить депутатские мандаты, количество голосов каждой партии делится на квоту;
- целые числа, образованные в результате деления, составят количество мандатов, зачисляемых каждому партийному списку: консерваторы – 3 места, социалисты – 3, либералы – одного.

Метод д'Ондта применяется при избрании депутатов в Бразилии с применением преференциального вотума, части Палаты советников в Японии, при выборах в парламенты Молдовы, Узбекистана, Австрии (в Национальный совет – нижнюю палату), Конгресс депутатов (нижняя палата) в Испании, парламент Португалии, Сейм в Польше (при допущении преференциального голосования), Палату депутатов в Чехии и др.

Также существуют метод Империи (деление начинается с 2), метод Сент-Лагюэ (делится на 1, 3, 5, 7, 9) и другие.

Система единственного передаваемого голоса весьма сложна. Избиратель имеет несколько голосов (обычно 3), и отдает их разным кандидатам в порядке предпочтительности (цифрами 1, 2, 3 напротив фамилий кандидатов). При первом подсчете распределяются только первые голоса; кандидаты их набравшие, выстраиваются в порядке очередности; определяется квота (число 1-х голосов минимально необходимое для избрания); после этого кандидаты, которые превысили с первого раза квоту, считаются избранными; но обычно остается несколько нераспределенных мандатов. Их распределение проводится уже с учетом второй преференции. Применяется в Австрии.

Искажает пропорциональную систему и т.н. заградительный

пункт (или барьер), введенный в интересах целесообразности, прежде всего для создания в парламенте крупных партийных фракций, чтобы правительство опиралось в парламенте на партийное большинство, а не имело перед собой раздробленный конгломерат мелких и мельчайших партий.

В законе установлен минимальный процент голосов избирателей, который необходимо получить партии в целом по стране, чтобы иметь доступ к депутатским мандатам. В обратном случае собранные партией голоса пропадают. Заградительный пункт неодинаков в различных странах:

1% – в Израиле, 2% – в Дании, 3% – в Аргентине, Испании, 4% – в Болгарии, Венгрии, Швеции, Италии (с 1993 г.), 5% – в Германии, Венгрии, Словакии, Польше, 8% – в Египте, 10% – в Турции.

Благодаря ему в постсоциалистических странах, а также в некоторых странах Латинской Америки, наблюдается обилие партий, в выборах могут участвовать иногда более сотни партий, отстраненные от распределения мест.

Панаширование. Каждый избиратель получает не один, а несколько голосов. Он может отдать все голоса в пользу одного партийного списка; может свои голоса распределить между разными партийными списками и включенными в них кандидатами. Избиратель вправе «перенести» имя кандидата, которому он отдает предпочтение, из одного списка в другой – вычеркнуть из списка нескольких кандидатов, вместо них записать имена кандидатов от других партий.

Смешанная избирательная система: в Египте – на выборах в парламент (2 голоса – за партийный список, 2 – за индивидуальные кандидатуры), при выборах палаты Советников и Палаты представителей; в Венгрии – 152 и 58 депутатов Государственного собрания, избираются по пропорциональной системе + 176 депутатов – по одномандатным избирательным округам на основе мажоритарной системы абсолютного большинства; в Японии, Грузии – 150 – по пропорциональной, а 75 депутатов – по мажоритарной избирательной системе, в РФ (до 2006 года), в Италии – с 1993 г. Палата депутатов и Сенат избираются по смешанной системе, где 75% мест заполняется по мажоритарной системе, а 25% мест – по пропорциональной.

Таким образом, выборы осуществляются на самых различных уровнях общества и являются важнейшим инструментом легитимности государственной власти, они обеспечивают отбор политической элиты, являются одной из определяющих характеристик государственной жизни, государственного режима.

Порядок выборов регулируется многочисленными нормами, в совокупности составляющими институт выборов – систему норм, регулирующих процесс избрания кандидатов в представительные органы и на

выборные государственные должности.

Ключевой категорией для выборов, а также для институтов отзыва, референдума, народной законодательной инициативы является понятие избирательного права, которое употребляется в двух значениях: объективном и субъективном.

Избирательные системы различаются прежде всего по способам определения результатов выборов. Среди них выделяются мажоритарная избирательная система и ее разновидности (квалифицированного, абсолютного и относительного большинства и др.), а также пропорциональная избирательная система и ее виды.

В настоящее время все чаще наблюдается тенденция объединения этих систем: часть депутатов парламента или коллегиального органа местного самоуправления избирается по одной системе, а часть – по другой.

ЛИТЕРАТУРА

1. Сб. «Конституции зарубежных государств». – М., Изд-во БЕК, 1997. – 586 с.
2. Конституции государств Восточной Европы. Учебное и справочное пособие. Отв. ред. Д.А. Ковачев. – М.: Изд. группа ИНФРА·М·НОРМА, 1996. – 160 с.
3. Конституции государств Европейского Союза / Под ред. Л.А. Окунькова. – М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА. · М., 1999. – 816 с.
4. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2003. – 624 с.
5. Конституции зарубежных стран. Сборник. – М.: ООО Изд-во «Юрлитинформ», 2000. – 366 с.
6. Конституции стран СНГ и Балтии: Учебное пособие / Сост. Г.Н. Андреева. – М.: Юристъ, 1999. – 640 с.
7. Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 552 с.
8. Алебастрова И.А. Конституционное право зарубежных стран. Учебное пособие. М.: Юрайт. – М., 2001. – 640 с.
9. Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран. Учебник для вузов. – М.: Изд. группа «Форум» - «ИНФРА-М», 1998. – 488 с.
10. Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран: Учебное пособие. – М.: Юристъ, 2004. – 666 с.
11. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических вузов и факультетов. Изд. 2-е, изм. и доп. – М.: Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – 776 с.

12. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. – 3-е изд., изм. и доп. – М.: Изд-во НОРМА (Изд. группа НОРМА-ИНФРА·М), 2001. – 800 с.
13. Бельсон Л.М. Суд, прокуратура, тюрьмы в современном буржуазном государстве. – М., ЮЛ, 1972.
14. Власов Ю.М. Средства массовой информации и современное буржуазное государство. – М.: Изд-во МГУ, 1985.
15. Государственное право Германии. Т. 1. – М., ИГП РАН, 1994.
16. Енгибарян Р.В., Тадевосян Э.В. Конституционное право: Учебник. – 2 изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2002. – 554 с.
17. Заболотный В.М. Новейшая история стран Европы и Северной Америки: конец XX – начало XXI века: Учебное пособие для студентов. – М.: ООО «Изд-во АСТ»: ООО «Изд-во Астрель», 2004. – 494 с.
18. Законодательство зарубежных стран. Обзорная информация. Вып. 2, 3. – М., ВНИИ сов. гос. стр-ва и закон-ва, 1991.
19. Златопольский Д.Л. Государственное право зарубежных стран Восточной Европы и Азии. Учебник для вузов. – М.: Изд-во «Зерцало». 1999. – 320 с.
20. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. Учебник для вузов. Отв. ред. – доктор юридических наук А.В. Иванченко. – М.: Изд-во НОРМА, 1999. – 856 с.
21. Иностранное конституционное право / Под ред. Маклакова В.В. – М., Юрист, 1996. – 512 с.
22. Кашкин С.Ю. Основы государственного права Индии. – М., ВЮЗИ, 1986.
23. Керимов А.Д. Парламентское право Франции. – М.: Изд-во НОРМА, 1998. – 176 с.
24. Киров В.П. Парадоксы государственной власти в гражданском обществе (конституционно-правовые аспекты). – М., Манускрипт, 1992.
25. Ковешников Е.М., Марченко М.Н., Стешенко Л.А. Конституционное право стран Содружества Независимых Государств. Учебник для вузов. – М.: Изд. группа НОРМА – ИНФРА-М. 1999. – 464 с.
26. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник. Тома 1–2. Отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Изд-во БЕК, 1995. – 778 с.
27. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. В 4-х томах. Том 3. Отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Изд-во БЕК, 1998. – 764 с.
28. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. В 4-х томах. Том 4. Часть особенная: страны Америки и Азии / Отв. ред. проф. Б.А. Страшун. – Изд-во НОРМА (Изд. груп-

- па НОРМА-ИНФРА-М), 2001. – 656 с.
29. Конституционное право / Под ред. Козлова. – М., 1996.
 30. Конституционное право государств Европы: Учебное пособие для студентов юридических вузов и фак. / Отв. ред. Д.А. Ковачев. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 320 с.
 31. Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / Под общ. ред. члена-корр. РАН, проф. М.В. Баглая, доктора юридических наук, проф. Ю.И. Лейбо и доктора юридических наук, проф. Л.М. Энтина. – М.: Изд. группа НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – 832 с.
 32. Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / Эриашвили М.И. и др. / Под ред. В.О. Лучина, Г.А. Василевича, А.С. Прудникова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001. – 687 с.
 33. Конституционное право развивающихся стран. Общество, власть, личность. – М.: Изд-во «Наука», 1990.
 34. Конституционное право развивающихся стран. Основы организации государства. – М.: Изд-во «Наука», 1992.
 35. Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. Сборник нормативных актов. – М.: Изд-во «Зерцало», 1998. – 800 с.
 36. Крутоголов И.А. Президент Французской Республики. Правовое положение. – М.: Изд-во «Наука», 1980.
 37. Лафитский В.И. Основы конституционного строя США. – М.: Изд-во НОРМА, 1998. – 272 с.
 38. Лафитский В.И. США: Конституционный строй и роль штатов в структуре американского федерализма. – М., Известия, 1993.
 39. Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты: Курс лекций. – М.: ГУ ВШЭ, 2002. – 512 с.
 40. Михалева Н.А. Конституционное право зарубежных стран СНГ: Учебное пособие. – М.: Юрист, 1999. – 352 с.
 41. Мишин А.А., Власихин В.А. Конституция США. Политико-правовой комментарий. – М., ЮЛ, 1985.
 42. Мишин А.В. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. – М.: Изд-во «Белые альвы», 1996.
 43. Парламенты мира. – М., 1991.
 44. Парламенты. – М., 1991.
 45. Плотницкий В.И. Конституционное право зарубежных стран (в схемах): Учебное пособие. – М.: Новое знание, 2003. – 252 с.
 46. Прело М. Конституционное право Франции. – М., ИЛ, 1957.
 47. Реформы местного управления в странах Западной Европы. – М., ИНИОН РАН, 1993.
 48. Смоленский М.Б. Конституционное право России. – Ростов н/Д: Изд. центр «МарТ», 2001. – 288 с.
 49. Современное конституционное право зарубежных стран. Ч. 2. – М., 1991.
 50. Судебные системы западных государств. – М.: Изд-во «Наука»,

- 1991.
51. Сюкияйнен Л.Р. Мусульманское право. Вопросы теории и практики. – М.: «Наука», 1986.
 52. Федерация в зарубежных странах. – М., ЮЛ, 1993
 53. Фредерик Куинн. Права человека и ты / Руководство для стран бывшего Советского Союза и Восточной Европы / Варшава: Изд-во ОБСЕ \ БДИПЧ, 1990.
 54. Фридман Л. Введение в американское право. – М., Прогресс-Универс, 1992.
 55. Хессе К. Основа конституционного права ФРГ. – М., ЮЛ, 1981.
 56. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юристъ, 1997. – 568 с.
 57. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. Практикум. – М.: Юристъ, 2002. – 429 с.
 58. Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. – М.: Изд-во «Зерцало». 1998. – 448 с.
 59. Чудаков М.Ф. Конституционное право США. Основные институты: Пособие для студентов. – Мн.: «Тесей», 1999. – 192 с.
 60. Юридический энциклопедический словарь. – 2-е доп. изд. – М., СЭ, 1997.
 61. Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран (курс лекций). – М.: Изд-во «ПРИОР», 1999. – 336 с.

ТЕМАТИКА РЕФЕРАТОВ

1. Принципы конституционного права зарубежных стран.
2. Основные направления и школы в современной науке конституционного права.
3. Основные тенденции развития конституционного права.
4. Критерии систематизации в российском конституционном праве.
5. Источники конституционного права зарубежных стран СНГ как отрасли права.
6. Конституционное право зарубежных стран как сравнительно-правовая наука.
7. Основные этапы конституционно-правового развития зарубежных стран.
8. Тенденции развития зарубежных конституций.
9. Исторический процесс формирования Конституции США.
10. Специфика соотношения юридической и фактической, формальной и материальной конституции в Великобритании.
11. Характерные черты действующей Конституции Российской Федерации.
12. Политический конституционный контроль во Франции.

13. Конституционный контроль в странах Восточной Европы.
14. Правовая охрана конституции в странах СНГ.
15. Основные принципы современной концепции прав человека.
16. Эволюция правового регулирования гражданских прав и свобод в странах Западной Европы.
17. Правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в зарубежных странах.
18. Особенности конституционного регулирования прав и свобод во Франции. Сравните этот институт с аналогичными институтами других стран.
19. Субъекты основных прав по конституционному праву Германии.
20. Омбудсмены и аналогичные им институты.
21. Основы теории демократии в зарубежных странах.
22. Разделение властей: понятие и конституционное оформление в развитых странах.
23. Плюрализм форм собственности в пост-«социалистических» странах.
24. Закрепление государственного суверенитета в конституциях зарубежных стран СНГ.
25. Социальный характер государства в зарубежных странах.
26. Политический плюрализм и идеологическое многообразие в западноевропейских странах.
27. Защита конституционного строя в пост-«социалистических» странах.
28. Верховенство права и закона в зарубежных странах (на основе анализа демократических конституций).
29. Понятие «позитивное государство», «государство социальной безопасности», «социальное государство» и их отношение.
30. Конституционное признание местного самоуправления в зарубежных странах.
31. Различие между государственным аппаратом.
32. «Государственное властвование» в США.
33. Организационная структура зарубежных политических партий.
34. Общемировые тенденции развития партийных систем на современном этапе.
35. Общественные объединения в зарубежных странах СНГ: основные организационно-правовые формы.
36. Институционализация религии, религиозных общин и церкви в странах Западной Европы.
37. Политическая роль опросов общественного мнения и их правовое регулирование в США.
38. Борьба с монополизмом на рынке СМИ.

39. Различие между парламентскими и дуалистическими формами правления, парламентаризмом и дуализмом, парламентаризмом и министерским режимом как государственными режимами.
40. Исторически предшествующая современной монархии форма правления, ее значение.
41. Традиция парламентской монархии в Великобритании как формы государственного правления.
42. Недостатки чистых форм правления.
43. Специфика образования избирательных округов, процедура выдвижения кандидатов, проведение голосования в странах с англо-американской и романо-германской правовой системой.
44. Условия соблюдения принципа равного избирательного права. «Избирательная география и формы ее правления».
45. Различие между несовместимостью мандата и неизбираемостью.
46. Сочетание мажоритарной и пропорциональной избирательных систем в отдельных странах Европы и СНГ.
47. Выгоды и недостатки, присущие избирательным системам каждого вида.
48. Отличия референдума от плебисцита и практика их проведения в зарубежных странах.
49. Социальная ценность референдума. Преимущества и недостатки его как способа принятия государственных и самоуправленческих решений.
50. Соотношение парламента и парламентаризма.
51. Место парламента в системе органов государственной власти в зарубежных странах.
52. Взаимосвязь между порядком формирования верхней палаты и ее полномочиями.
53. Предмет парламентского права и его место в системе конституционного права.
54. конституционный статус Бундестага и Бундесрата ФРГ. Сравните порядок их формирования.
55. Внутренние руководящие органы парламента в зарубежных странах.
56. Вспомогательный аппарат парламента в зарубежных странах.
57. Депутатские фракции в парламентах зарубежных стран СНГ.
58. Виды контрольных полномочий парламента.
59. Парламентские привилегии депутатов Палаты общин Великобритании.
60. Конституционное регулирование иммунитета французского парламентария.
61. Что такое делегированное законодательство? Сопоставьте содержа-

- ние конституций Франции, Италии и Германии, поэтому вопросу.
62. Соотношения понятия «исполнительная власть» с понятиями «административная власть», «исполнительно-распорядительная деятельность» и «государственное управление».
 63. Виды ответственности главы государства.
 64. Юридическое решение вопроса об ответственности монарха. Монарх как лицо с особым правовым статусом.
 65. Соотношение при разных формах правления главы государства и главы исполнительной власти.
 66. Сходства и различия статусов монарха и президента при парламентарных формах правления.
 67. Французский институт президентства.
 68. Президент США и президентская власть.
 69. Конституционный статус президента РФ.
 70. Отношение правительства с парламентом и главой государства в зарубежных странах.
 71. Иммунитет членов правительства в зарубежных странах, его соотношение с депутатским иммунитетом.
 72. Сравните ответственность правительства с ответственностью главы государства. Найдите сходство и различия.
 73. Особенности уголовной ответственности членов французского Правительства.
 74. Организация судебной власти в Великобритании.
 75. Сравните компетенцию Федерального Конституционного суда Германии и Конституционного суда Российской Федерации.
 76. Сравните конституционные принципы судоустройства в России, Германии и Испании.
 77. Отличие конституционного судопроизводства от гражданского и уголовного.
 78. Значение полисистемности судебной власти во многих странах.
 - 79.6. Взаимоотношение судебной власти с другими ветвями власти.
 80. Становление и развитие национальной государственности в странах СНГ.
 81. Формы государственного устройства в странах СНГ. Сочетание унитаризма и автономии.
 82. Конституционные основы правового положения национальных меньшинств в зарубежных странах.
 83. Вопрос и сецессии из федерации в мировой государственно-правовой практике.
 84. Сравните Конституцию Испании и Италии и различие их территориального устройства как конституционного института.
 85. Соотношение понятий «автономия» и «самоуправление», «автономия» и «федерация», «суверенитет» и «федерация».

86. Американский федерализм.
87. Германский федерализм.
88. Сущность регионализма и местного самоуправления Великобритании.
89. Осуществление и сочетание регионального и местного управления с самоуправлением во Франции.
90. Юридическое значение членства государств – бывших британских колоний в содружестве.
91. Европейский Союз: принципы и цели организации и деятельности.

Репозиторий ВГУ

СОДЕРЖАНИЕ:

ВВЕДЕНИЕ	3
Тема 1. Понятие конституционного (государственного) права зарубежных стран	4
Тема 2. Основы теории конституции	13
Тема 3. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в зарубежных странах	28
Тема 4. Конституционно-правовые основы общественного строя	60
Тема 5. Конституционно-правовой статус политических институтов в зарубежных странах	90
Тема 6. Формы правления и государственные режимы в зарубежных странах	113
Тема 7. Народные голосования (выборы, отзыв, референдум, народная законодательная инициатива	130
Тематика рефератов	152