

Министерство образования Республики Беларусь  
Учреждение образования «Витебский государственный  
университет имени П.М. Машерова»  
Кафедра истории и теории права

**Е.Ф. Ивашкевич**

# **КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН**

*Методические рекомендации*

**В 3 ЧАСТЯХ**

**Часть 3**

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ  
ОБЩЕСТВЕННОГО СТРОЯ.  
КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС  
ПОЛИТИЧЕСКИХ ИНСТИТУТОВ  
ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН**

*Витебск  
ВГУ имени П.М. Машерова  
2013*

УДК 342.5(100)(075.8)

ББК 67.400(0)я73

И24

Печатается по решению научно-методического совета учреждения образования «Витебский государственный университет имени П.М. Машерова». Протокол № 4 от 20.12.2012 г.

Автор: заведующий кафедрой истории и теории права ВГУ имени П.М. Машерова, кандидат педагогических наук, доцент **Е.Ф. Ивашкевич**

Рецензент:

декан юридического факультета ВГУ имени П.М. Машерова, кандидат философских наук, доцент *А.А. Бочков*

**Ивашкевич, Е.Ф.**

**И24**

Конституционное право зарубежных стран : методические рекомендации : в 3 ч. / Е.Ф. Ивашкевич. – Витебск : ВГУ имени П.М. Машерова, 2013. – Ч. 3 : Конституционно-правовые основы общественного строя. Конституционно-правовой статус политических институтов зарубежных стран. – 50 с.

В данных методических рекомендациях рассматриваются вопросы, предусмотренные учебной программой по курсу «Конституционное право зарубежных стран». Они рассчитаны на студентов дневного и заочного отделений юридического факультета, возможно, будут интересны политологам, историкам.

УДК 342.5(100)(075.8)

ББК 67.400(0)я73

© Ивашкевич, Е.Ф., 2013

© ВГУ имени П.М. Машерова, 2013

## 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 именуется «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, называемой «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 акцентировала внимание на количественных закономерностях взаимодействия макроэкономи-

ческих 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 регулирования правового режима благ публичного и коммуникативного значения, предусматривает их неотчуждаемость, неотъемлемость, не-

изменность 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 народнохозяйственное значение (земли, природных богатств, средств произ-

водства, 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 инди-

видуализацию 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 основыва-



ется 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. Антиконституционен 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 разворачивании 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 обвальная 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», «лише-

ние 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 «минеральные 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 сильнodelствующих 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.

Конституции Болгарии, 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 бывшей Конституции Югославии лица без гражданства не могли 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 решений 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 «многоскоростной 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 Мек-

сики 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 следующие 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 со-

ответствии 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 ряда 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 закреплён 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, с. 1 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, плано-

вое 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 неодинаков. 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 эффективное использование национальных ресурсов с целью «укрепления национального процветания, обеспечения стабильности ... во внешнеторговых 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 её 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 мероприятия 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 нашел отражение вопрос о соотношении плана и рынка, так ст. 15 Конституции КНР гласит: «Государство на основе социалистической собственности ведет 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 честной 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. 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 регулируется 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 социализ-

ме. 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 развертывались 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 организа-

ции. 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, сопровождаемое 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 ретороманский (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 тра-

дициями. 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, насильственная 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 христианство.

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 наро-



дов, 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. 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: Всеевропейская 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 конституциям ряда других стран предусмотрено и право на возмещение соответствующего вреда; при этом на Украине, в Словении, Азербайджане, Молдове и других странах – ущерб, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушени-

ем. 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. Конституции 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, умерщвления 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.

## **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: *Теологический* (широко используется в мусульманских учениях в связи с концепцией халифата); *классический* (государство как совокупность трех слагаемых – власти, территории, населения); *юридический* (государство – юридическая персонификация личности); *социологический* (представлен наибольшим количеством школ, в том числе марксистским направлением); *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 частности, 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.) вкуче 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 свойственные 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* – состоит 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 свои 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. 2. 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 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 нейтралитета 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. наделяла 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. Основным 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 счастью», но человек не вправе требовать «счастливой жизни» от государства и третьих лиц, может требовать лишь безопасности и невмешательства. Вмешиваясь в трудовые отношения, государство не обязывает предпринимателя к трудоустройству отдельного лица, выплате некоего гарантированного уровня зарплаты, а занято только вопросами безопасности производства, экологии и др. Государство не столько руководит, сколько охраняет правопорядок в области социально-экономических отношений. Устанавливая 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 демократических странах. 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 ч.1 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 основ-

ным 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 государством 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.

*Конституционная характеристика государства как светского в зарубежных странах.* Конституционная характеристика государства как светского предполагает, что религиозная политика государства основана на принципах религиозного плюрализма и равноправия всех религий и церквей, а также граждан независимо от отношения к религии.

Государство не финансирует религиозную деятельность, хотя содействует развитию благотворительной, культурно-просветительной, социально-значимой деятельности религиозных организаций. Деятельность государственных органов не сопровождается религиозными обрядами, в том числе принятием присяг религиозного характера президентами республик, депутатами, членами правительства и т.д.; религиозные объединения не выполняют каких-либо функций государственных органов; школа отделена от церкви. В светском государстве на конституционном уровне устанавливаются:

– равноправие религиозных общин (например, согласно ст.6 Конституции Нидерландов 1983 года «Каждый имеет право свободно исповедовать свою религию или религиозные убеждения индивидуально либо в сообществе с другими верующими при условии соблю-

дения ограничений, установленных законом, и ответственности за их нарушение»);

– право религиозных общин на самостоятельное ведение своих дел (согласно абз.3 ст.24 Конституции Словакии 1992 года «церкви и религиозные общины самостоятельно управляют своими делами, в частности учреждают свои органы, определяют своих духовных лиц, обеспечивают обучение религии и основывают монастыри и иные церковные учреждения, независимые от государственных органов»);

– отделение церкви от государства, разделение сфер их деятельности (так, ч.7 ст.43 Конституции Литвы устанавливает, что «в Литве нет государственной религии». А согласно ст.7 Конституции Словении 1991 года «государство и религиозные общины отделены друг от друга»);

– правовая основа взаимодействия государства и церкви (согласно ч.4 ст.25 Конституции Польши 1997 года «отношения между Республикой Польша и Католическим костелом определяются международным договором, заключенным с Апостольским престолом, законами»);

– основы правового статуса религиозных общин и церкви (исходя из ч.6 ст.10 Конституции Албании 1998 года «религиозные объединения имеют статус юридического лица. Они независимы в управлении своими капиталами согласно своим принципам, правилам и канонам, без учета третьих интересов»);

– имущественные права церкви, особенности их реализации и пределы (например, ч.2 ст.138 Конституции Германии 1919 года (действие данной статьи сохраняется и в настоящее время), устанавливает, что «собственность и другие права религиозных обществ и религиозных союзов на их учреждения, вклады и прочее имущество, предназначенное для целей богослужения, учебных и благотворительных, гарантируется»). Такая модель действует, например, во Франции, Италии, Венгрии, Чехии, странах СНГ и многих других государствах.

Вместе с тем, на практике религия и церковь иногда прочно интегрированы в политическую культуру общества, а государство фактически поощряет религиозность населения. Например, в США заседания палат Конгресса, Верховного Суда, законодательных и высших органов штатов начинаются молитвой. В военных академиях, федеральных госпиталях и тюрьмах проводятся обязательные богослужения и действуют капелланы; присяга Президента США сопровождается возложением руки на Библию и словами «Да поможет мне Бог»; национальным девизом по специальному Акту Конгресса 1956 года являются слова «Мы верим в Бога»; церковная собственность не облагается налогом; в некоторых штатах священникам делегировано право регистрировать браки. Во Франции на территории Эльзаса и Лотарин-

гии традиционно действуют конкордаты, заключённые со Святым престолом в Ватикане. В заморском департаменте Гвиана не признается отделение церкви от государства.

Своеобразно закрепляются взаимоотношения государства и церкви в Болгарии. Здесь модель предпочтительной религии. Конституция Болгарии 1991 года провозглашает: «Вероисповедание свободно. Религиозные учреждения отделены от государства» (пункты 1,2 ст. 13). Однако, в той же статье устанавливается: «Традиционная религия в Республике Болгария – восточно-православное вероисповедание», т.е., с одной стороны, провозглашается свобода совести и вероисповедания, их равноправие (ст. 37), а с другой – предпочтение определенной религии (ст. 13). На эту непоследовательность давно обращалось внимание в правовой литературе. Стоит отметить некоторые особенности закрепления взаимоотношений государства и церкви в Греции. Открывается Конституция преамбулой, носящей религиозный молитвенный характер. «Всякая известная религия свободна. Прозелитизм запрещается», – гласят п. 1–2 ст. 13 Конституция Греции. Однако, в пункте 3 ст. 13 Конституции говорится уже о «господствующей религии» – восточно-православной Церкви Христовой. Далее: «Служители всех известных религий находятся под таким же надзором государства и несут перед ним такие же обязательства, что и служители господствующей религии». Таким образом, типология модели взаимоотношения церкви и государства в Греции несколько затруднена.

Конституция Италии среди конституционно-правовых основ общественного устройства закрепляет важнейшую роль различных церквей, основой статуса которых определяются статьями 3, 7, 8 раздела «Основные принципы», а также статьями 19 и 20. Прежде всего, конституция выделяет статус католической церкви, так как более 90% населения страны являются католиками. Согласно ст.7 «Государство и Католическая церковь независимы и суверенны в принадлежащей каждому из них сфере». Подробно их отношения регулируются Латеранскими пактами 1929 года с изменениями и дополнениями, которые, однако, закрепляют ряд преимуществ за католической церковью для укрепления «духовного единства нации» (экстерриториальность загородных папских резиденций, охрана общественного порядка, обеспечение средств связи, водоснабжения Ватикана, освобождение священнослужителей от обязанностей военной службы, признание гражданской эффективности канонического брака и другие). Все это оформлено, несмотря на декларирование в ст.8 существования свободных и равных перед законом не католических конфессий.

Новые законы о свободе совести приняты в РФ, Литве, Латвии, Чехии, Словакии, где закреплены приоритеты исторически традиционных вероисповеданий, определены испытательные сроки для впер-

вые зарегистрированных религиозных направлений, установлены определенные законодательные ограничения для их деятельности. Так, в ФЗ РФ в ст.3 предусматривается возможность ограничения свободы совести и свободы вероисповедания в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов человека и гражданина, обеспечения обороны страны и безопасности государства, приоритетным остается «запрещение умышленного оскорбления чувств граждан в связи с отношением к религии, пропагандой религиозного превосходства, уничтожением или повреждением имущества, размещением текстов, изображений, оскорбляющих религиозные чувства граждан, вблизи объектов религиозного почитания».

Таким образом, государство пресекает деструктивную деятельность религиозных объединений, обеспечивая, прежде всего, защиту от посягательств с их стороны на права и свободы личности, защищая интересы общества в целом.

*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, преследую-

щие 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 и другие;

6. По территориальной сфере деятельности: международные; общенациональные; 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 общественной 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 дестраивают 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 1 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 ГК 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 ФЗ «О свободе совести и религиозных объединениях» существующие религиозные организации должны пройти перерегистрацию, если не имеются основания для их ликвидации в судебном порядке. Те, которые существуют менее 15 лет, перерегистрируются ежегодно до наступления данного 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., ликвидировались в судебном порядке.

Основаниями для ликвидации в судебном порядке являются также: нарушение общественной безопасности и порядка, подрыв безопасности государства, угроза конституционному строю, разрушение территориального единства, пропаганда войны; разжигание социальной, расовой, национальной, религиозной розни, человеконенавистничества; принуждение и разрушение семьи, склонение к самоубий-

ству, 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).

Учебное издание

**ИВАШКЕВИЧ** Елена Францевна

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО  
ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН**

Методические рекомендации

В 3 частях

**Часть 3**

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ  
ОСНОВЫ ОБЩЕСТВЕННОГО СТРОЯ.  
КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС  
ПОЛИТИЧЕСКИХ ИНСТИТУТОВ  
ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН**

Технический редактор *Г.В. Разбоева*

Компьютерный дизайн *Т.Е. Сафранкова*

Подписано в печать .2013. Формат 60x84<sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Бумага офсетная.

Усл. печ. л. 2,96. Уч.-изд. л. 3,04. Тираж экз. Заказ .

Издатель и полиграфическое исполнение – учреждение образования  
«Витебский государственный университет имени П.М. Машерова».

ЛИ № 02330/110 от 30.01.2013.

Отпечатано на ризографе учреждения образования  
«Витебский государственный университет имени П.М. Машерова».

210038, г. Витебск, Московский проспект, 33.