

МВД России  
Санкт-Петербургский университет

# **КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН**

Учебное методическое пособие

Санкт-Петербург  
2021

УДК 342.41  
ББК 67.400  
К 65

**К 65 Конституционное право зарубежных стран:** учебное методическое пособие. — Санкт-Петербург: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2021. — 108 с.

**Авторский коллектив:**

**Грищенко Т. А.**, канд. юрид. наук (введен., тем. 10, 11–15, закл.);  
**Андрейцо С. Ю.**, канд. юрид. наук, доц. (тем. 1);  
**Астафичев П. А.**, д-р юрид. наук, проф. (тем. 3);  
**Грипп Э. Х.**, канд. юрид. наук, доц. (тем. 9);  
**Новицкая О. Н.**, канд. юрид. наук, доц. (тем. 2);  
**Патрикеев В. Е.**, канд. юрид. наук, доц. (тем. 5);  
**Скрипкина Ю. Г.**, канд. юрид. наук (тем. 4);  
**Тихая Л. С.**, канд. юрид. наук (тем. 6);  
**Трифонов В. А.** (тем. 7);  
**Яхина Ю. Х.**, канд. юрид. наук, доц. (тем. 8)

ISBN 978-5-91837-467-2

Учебное методическое пособие соответствует программе учебной дисциплины «Конституционное право зарубежных стран». В издании раскрыты основные этапы развития учения о конституционном праве; сущность и значение конституции в различных правовых системах; особенности источников конституционного права зарубежных стран, основы конституционного строя в различных странах; конституционно-правовой статус личности; особенности организации и функционирования органов государственной власти и местного самоуправления в зарубежных странах.

Предназначено обучающимся в образовательных организациях системы МВД России.

**УДК 342**  
**ББК 67.400**

**Рецензенты:**

**Казамиров А. И.**, кандидат юридических наук, доцент  
(Уфимский юридический институт МВД России);  
**Галда М. В.**, кандидат социологических наук, доцент  
(Ростовский юридический институт МВД России)

ISBN 978-5-91837-467-2

© Санкт-Петербургский университет  
МВД России, 2021

## Содержание

Введение .....	4
Общие положения и методические рекомендации обучающимся для самостоятельной подготовки .....	6
Тема 1. Конституционное право как отрасль права, наука и учебная дисциплина .....	10
Тема 2. Теоретические основы учения о конституции .....	15
Тема 3. Конституционно-правовой статус личности в зарубежных странах .....	20
Тема 4. Конституционный статус государства и основы организации государственной власти .....	28
Тема 5. Формы правления и политико-территориальное устройство в зарубежных странах .....	33
Тема 6. Конституционные институты непосредственной демократии .....	38
Тема 7. Конституционные модели исполнительной власти: государство, правительство .....	43
Тема 8. Конституционные модели законодательной и судебной власти .....	51
Тема 9. Местное самоуправление и самоуправление в зарубежных странах .....	59
Тема 10. Основы конституционного права Соединенных Штатов Америки .....	66
Тема 11. Основы конституционного права Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии .....	75
Тема 12. Основы конституционного права Франции .....	85
Тема 13. Основы конституционного права Федеративной Республики Германии .....	96
Тема 14. Основы конституционного права Королевства Испании .....	99
Тема 15. Основы конституционного права Китайской Народной Республики .....	102
Заключение .....	105
Список рекомендуемой литературы .....	106

## Введение

В системе высшего образования в образовательных организациях системы МВД России изучению отраслевых юридических дисциплин, формирующих профессиональные компетенции, предшествует изучение базовых, общеправовых наук, призванных сформировать мировоззрение будущего специалиста. Базовые теоретико-правовые дисциплины формируют критическое мышление, формируют терминологический аппарат, учат правильно оценивать юридические факты, сравнивать правовые и политические системы. К числу таких дисциплин относится, в том числе и «Конституционное право зарубежных стран».

Целью изучения дисциплины «Конституционное право зарубежных стран» является получение основных знаний в области развития конституционного права в различных правовых системах, влияния различных факторов на формирование института прав и свобод человека и гражданина, а также развития институтов публичной власти в различных странах.

Задачами учебной дисциплины «Конституционное право зарубежных стран» являются:

— раскрытие сущности и содержания основных понятий и категорий конституционного права, а также специальной терминологии, используемой в конституционно-правовом законодательстве различных стран;

— рассмотрение исторических аспектов развития конституционно-правовых норм и отношений в различных правовых системах, влияние данных факторов на формирование источников конституционного права;

— изучение специфики конституционно-правовых отношений, прав и обязанностей субъектов конституционно-правовых отношений в различных странах;

— исследование системы гарантий прав и свобод человека и гражданина в зарубежных странах;

— рассмотрение конституционных основ организации и деятельности системы органов государственной власти и местного самоуправления в зарубежных странах.

Нормы конституционного права охватывают практически все сферы общественной жизни и, таким образом, носят комплексный характер, во многом конституционное право формирует другие отрасли права. Также интересен опыт различных стран в регулировании конституционного и международного права, особенно в контексте про-

шедшей в 2020 году в Российской Федерации конституционной реформы. Опыт развития конституционного права зарубежных стран позволит обучающимся правильно воспринимать процессы государственно-правового реформирования в Российской Федерации.

По отношению к учебным дисциплинам, в рамках которых изучаются отрасли права, дисциплина «Конституционное право зарубежных стран» является предшествующей.

Учебная дисциплина «Конституционное право зарубежных стран» в Санкт-Петербургском университете МВД России построена с учетом особенностей подготовки специалистов для органов внутренних дел. В связи с этим в процессе чтения лекций, проведения групповых занятий, подготовки письменных работ уделяется внимание рассмотрению вопросов обеспечения и защиты прав человека и гражданина, охраны общественного порядка и организации деятельности правоохранительных органов в различных странах.

## **Общие положения и методические рекомендации обучающимся для самостоятельной подготовки**

Изучение учебных дисциплин в образовательных организациях высшего образования системы МВД России осуществляется в нескольких формах. В рамках контактной работы в Санкт-Петербургском университете МВД России проводятся занятия лекционного и семинарского типа. При преподавании учебной дисциплины «Конституционное право зарубежных стран» научно-педагогическими работниками кафедры конституционного и международного права используются следующие формы проведения учебных занятий.

*Лекция.* Выступает одним из важнейших видов учебных занятий и составляет основу теоретической подготовки обучающихся в процессе обучения в университете. Цель лекции — дать систематизированные научные знания по дисциплине «Конституционное право зарубежных стран», формирование компетенций, развитие мотивации обучения, теоретического и практического мышления, акцентировав внимание на наиболее сложных и узловых вопросах темы данной учебной дисциплины.

*Семинар.* Среди разнообразных форм организации учебных занятий определенное место занимают семинары. Слово «семинар» происходит от латинского «seminarium» — рассадник (знаний). Семинар проводится с целью углубления и закрепления знаний, полученных на лекциях и в процессе самостоятельной работы обучающихся с учебной и научной литературой по соответствующей теме, необходимых для формирования компетенций. Данный вид занятия должен обеспечивать «живое», творческое обсуждение учебного материала в форме дискуссии, обмена мнениями по рассматриваемым вопросам. Курсанты и слушатели при подготовке к семинару открывают для себя углубленное значение изучаемого материала, учатся анализировать и размышлять.

Для лучшего усвоения знаний, полученных в ходе лекции основной семинара должно быть самостоятельное исследование поставленных научно-педагогическим работником вопросов, оформленное в виде доклада, сообщения или совместного обсуждения.

К выступлениям обучающихся на занятии предъявляется ряд требований. Излагаемый теоретический материал должен подтверждаться примерами из практики деятельности государственных органов, базироваться на современных достижениях юридической науки, в том числе связанных с выбранной специализацией. В ответах курсантов и слуша-

телей должна быть самостоятельность, творческое отношение к решению вопроса, выступления курсантов должны базироваться на опыте практической работы и быть грамотными в литературном отношении.

Доклад готовится по актуальным вопросам дисциплины «Конституционное право зарубежных стран», рекомендуется пользоваться 5 и более источниками. Доклад должен включать введение, основную часть и заключение. Во введении отражается (очень кратко) важность вопроса. В основной части излагается суть выступления. В заключении подводятся итоги выступления по теме доклада, делаются обобщающие выводы. Выступления обучающихся сопровождаются презентацией по теме доклада. На один доклад отводится 10–15 минут от общего времени семинара.

Выступление в форме сообщения отличается от доклада освещением одного проблемного вопроса темы, который не рассматривался на лекции. Для подготовки необходимо пользоваться 2–3 источниками. Курсант или слушатель сообщает проблемные вопросы выбранной темы, которые обсуждаются в учебном взводе (группе), в дискуссии участвует также научно-педагогический работник. Выступления обучающихся сопровождаются презентацией по теме сообщения. На одно сообщение отводится не более 7–10 минут от общего времени семинара.

*Практическое занятие.* Одной из основных форм обучения, обеспечивающих связь теории и практики, содействующей выработке у обучающихся умений и навыков применения знаний, усвоенных на лекции, семинаре и в результате самостоятельной работы, является практическое занятие. Это, как правило, решение прикладных задач, образцы которых могут быть даны на лекциях и/или обсуждены на семинарах. Лекция и практическое занятие должны строго чередоваться по времени и быть методически связаны с проблемной ситуацией. Лекция должна подготовить обучающихся к практическому занятию, а практическое занятие — к очередной лекции.

Практическое занятие предполагает осуществление практических работ по заданию научно-педагогического работника и под его контролем. На лекции рассматриваются теоретические основы, а на практическом занятии происходит обучение их практическому применению.

Целью практических занятий является развитие практических умений, профессиональных компетенций (способности выполнения определенных действий, необходимых в будущей профессиональной

деятельности) или умений, которые необходимы для освоения последующих учебных дисциплин. В содержание практических занятий входит решение разнообразных задач, чаще всего профессиональных.

В образовательном процессе наряду с академическими формами обучения используются такие интерактивные формы проведения занятий, как: блиц-опросы; выездные занятия; деловые игры; кроссворды; круглые столы; тестирование.

Проведение учебных занятий в интегративных формах имеет свою специфику. В отличие от традиционных форм они нацелены, прежде всего, на использование такого формата проведения занятия, который предполагает самостоятельное овладение обучающимися знаниями в ходе активной познавательной деятельности самого обучающегося (курсанта, слушателя). В основе таких форм проведения занятий лежит диалогическое общение. Такого рода общение происходит между субъектами образовательного процесса: научно-педагогическими работниками и курсантами (слушателями), также и между самими курсантами и слушателями.

Цели использования в образовательном процессе интерактивных форм обучения следующие:

- повышение познавательной активности в ходе образовательной деятельности (научно-педагогические работники и курсанты);

- сокращение объема информационного материала и увеличение объема учебной информации проблемного или дискуссионного характера в ходе проведения лекций;

- наделение обучающихся навыками ведения дискуссии, обсуждения спорных вопросов и конституционно-правовых проблем, формирование навыков аргументации позиции обучающегося (курсантов и слушателей);

- обеспечение баланса между академичностью и практической составляющей в ходе образовательного процесса.

В процессе самостоятельной подготовки к каждому занятию необходимо изучить рекомендованную литературу.

Подготовка к занятиям предполагает знание курсантами (слушателями) содержания конституционного законодательства, норм других правовых актов, тексты которых содержатся в Собрании законодательства Российской Федерации, на официальном интернет-портале правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)).

При подготовке к занятиям курсантам и слушателям целесообразно также ознакомиться с рабочей программой учебной дисциплины и списком рекомендуемой литературы, используя технические средства обучения и дидактические материалы (медиапрезентации, видеофильмы, наглядные пособия, раздаточные материалы).

# Тема 1. Конституционное право как отрасль права, наука и учебная дисциплина

## План-конспект лекции

Самостоятельность конституционного права в правовой системе любой страны обуславливается прежде всего его особым предметом регулирования. Конституционное право регулирует общественные отношения, которые образуют основу всего устройства общества и государства и непосредственно связаны с осуществлением государственной власти. Это отношения между человеком, обществом и государством и отношения, определяющие устройство государства и его функционирование.

Дополнительным основанием ограничения конституционного права от других отраслей права служит метод правового регулирования, то есть совокупность приемов и способов правового воздействия на общественные отношения.

Преобладающей формой конституционно-правового регулирования общественных отношений является метод *обязывания*. Именно в такой форме провозглашается большинство норм конституционного права, относящихся к организации власти: «Правительство должно получить доверие палат» (ст. 94 Конституции Италии, 1947).

Наряду с этим в конституционном праве часто можно встретить запрещающие нормы: «Свобода мысли и совести не должна нарушаться» (ст. 19 Конституции Японии, 1946).

Конституционному праву известен также и метод *дозволения*, применяемый по преимуществу к регулированию статуса человека и гражданина и иногда при определении полномочий государственных органов: «Кабинет может принять решение о созыве чрезвычайной сессии Парламента» (ст. 53 Конституции Японии).

В юридической литературе зарубежных стран существуют различные определения действующего конституционного права. Так, в Великобритании все большее распространение получает концепция, выдвигающая на первый план в объекте конституционного регулирования функции государства, понимаемые, однако, лишь как формы его деятельности (законодательную, исполнительную и судебную).

П. Дальтон и Р. Декстер заявляют, что определение конституционного права базируется на трех правовых и практических функциях государства: издавать законы, исполнять законы и защищать государство от внутренних и внешних угроз. Это три сферы конституционного

права, причем административное право составляет подотрасль конституционного и включается в эти сферы.

Французская доктрина отличается от английской тем, что на одно из первых мест в конституционном праве она выдвигает власть и политический режим. М. Прело писал, что конституционное право это нормы, касающиеся установления, передачи и осуществления политической власти. К. Леклерк считает, что конституционное право — это наука о власти и ее воплощении — государстве, о ее реализации в различных политических режимах, которые государство создает.

Своеобразный подход к объекту конституционного права существует в мусульманском праве. Традиционное мусульманское право, сложившееся в X в, разумеется, не имело особой отрасли конституционного права. Нормы, которые по современной классификации можно было бы отнести к мусульманскому конституционному праву, охватывали вопросы «вселенского суверенитета» Аллаха, отношения Аллаха и правоверных, организацию халифата, который трактовался одновременно как государство и мусульманская община — единое образование правоверных в мире.

В сочетании ведущих (ныне канонизированных) исламских правоведов средневековья, в частности Аль-Маварди, умершего в 1058 г. (его книга). Властные нормы и управление религиозными делами «переиздана в Каире в 1973 г.), выделяется особая система «властных норм». Хотя определения данной отрасли права в книге нет, анализ ее содержания свидетельствует, что к ней автор относил нормы шариата, регулирующие вопросы обязательности халифата как особой религиозно-политической организации общества, избрание халифа, особые качества правителя и выборщиков, консультации правителя с муджтахидами, назначение халифом своего преемника, функции халифа по рассмотрению споров, вопросы организации аппарата правителя «везиря».

В настоящее время отдельные средневековые религиозно-правовые догмы получили отражение в некоторых конституциях арабских стран и других государств. Конституции Пакистана 1956 г. и 1962 г. провозглашали суверенитет Аллаха над всей вселенной, а Конституция 1973 г. содержит положение о том, что Аллах делегирует народу земной суверенитет. Есть и многие другие конституционные положения подобного рода, в том числе в конституциях Ирана 1979 г., султаната Брунея 1959 г., Коморских островов 1978 г., эмиратов Персидского залива. Объект конституционного права в мусульманских странах расширен

за счет положений, которые не встречаются в конституциях большинства других стран, хотя регулирование отношений Аллаха и народа, Аллаха и отдельных мусульман является чисто символическим.

Таким образом, с нашей точки зрения, действующее конституционное право зарубежных стран — это ведущая отрасль права каждого государства, нормы которой в том или ином объеме регулируют основы социально-экономической структуры общества, политической системы (включая организацию государства) и правового статуса личности в единой структуре связи общество — государство — коллектив — личность.

*Общие принципы* конституционного права выражают основные начала данной отрасли, в соответствии с которыми оно строится как система правовых норм, а также осуществляется конституционно-правовое регулирование общественных отношений. Они регулируют общественные отношения косвенно, а через конкретные конституционно-правовые нормы и воплощаются в этих нормах в правоприменительной деятельности органов государства.

В конституционном праве можно выделить два вида принципов. Первые не формулируют конкретные права и обязанности и не всегда обеспечены правовыми санкциями, однако имеют определяющее значение для многих конституционно-правовых норм. Эти принципы декларируются конституциями: народный суверенитет (ст. 3 Конституции Франции), народное представительство (преамбула Конституции Японии), разделение властей (ст. 20 Основного закона для Германии, 1949), равноправие (ст. 3 Конституции Италии), неотчуждаемые права (ст. 1 Основного закона Германии) и т. п.

Вторые имеют четкую юридическую форму выражения и непосредственно применимы в государственной деятельности: независимость депутатов от избирателей (ст. 27 Конституции Франции), судебная защита конституционных прав (ст. 53 Конституции Испании, 1978), неотчетственность главы государства (ст. 56 Конституции Испании).

В странах, где конституции провозглашают в качестве основы общественного развития социалистические идеи, наряду с общепризнанными демократическими принципами (равноправие, народное правительство и др.) подчас конституционно провозглашаются такие новые общие принципы, которыми по существу отрицаются предыдущие: руководящая роль марксистско-ленинской партии, социалистический интернационализм, от каждого — по способностям, каждому — по труду и т. п. (ст.ст. 5,12,19 Конституции Кубы).

Под *источником права* в юридическом смысле понимаются те формы, в которых находят свое выражение правовые нормы. Основными видами источников конституционного права являются: нормативные правовые акты, судебные прецеденты и правовые обычаи, а также иногда международные и внутригосударственные договоры. Нормативные правовые акты как источник конституционного права обычно подразделяются на законы, нормативные акты исполнительной власти, нормативные акты конституционного контроля (надзора), парламентские регламенты, акты местного самоуправления.

Законы принимаются обычно законодательными собраниями, иногда другими высшими органами власти — монархами в абсолютных монархиях, узкими постоянно действующими коллегиальными органами в некоторых «социалистических» странах (например, Постоянным Комитетом Всекитайского Собрания Народных Представителей), народом на референдумах и т. д.

По степени важности и характеру регулируемых общественных отношений законы подразделяются на основные (конституции), конституционные, органические и обычные.

## Семинар

*Вопросы для обсуждения:*

1. Понятие конституционного права в различных правовых системах.
2. Конституционно-правовые отношения: субъекты, объекты, классификация в различных правовых системах.
3. Конституционно-правовые нормы, их классификация, особенности.
4. Источники конституционного права в англосаксонских, романо-германских, мусульманских странах.
5. Основные этапы развития науки конституционного права.

*Темы сообщений:*

1. Источники конституционного права в англосаксонских странах.
2. Источники конституционного права в романо-германских странах.
3. Источники конституционного права в мусульманских странах.

## Методические рекомендации

*При ответе на первый вопрос необходимо:* дать определение отрасли конституционного (государственного) права; назвать общественные отношения, составляющие предмет отрасли конституционного права; пояснить, в чем заключается особенность предмета кон-

ституционного права; назвать методы правового регулирования конституционно-правовых отношений; объяснить, в чем заключается суть дискуссии о наименовании отрасли права (конституционное или государственное право); определить место конституционного права и тенденции его развития в ведущих странах.

*При ответе на второй вопрос необходимо:* дать определение конституционно-правовым отношениям, раскрыть структуру конституционно-правовых отношений (субъект, объект, содержание), назвать основания возникновения, изменения и прекращения конституционно-правовых отношений; назвать виды конституционно-правовых отношений.

*При ответе на третий вопрос необходимо:* дать определение конституционно-правовой нормы, назвать особенности конституционно-правовых норм (структура, сфера общественных отношений, на регулирование которых они направлены, источники, в которых они выражены и т. д.); назвать виды конституционно-правовых норм (по юридической силе, по территории действия, по назначению в механизме правового регулирования, по содержанию, по характеру предписаний и т. д.); дать определение конституционно-правового института, назвать виды конституционно-правовых институтов (простые, сложные (комплексные)); пояснить, что представляет собой система конституционного права, назвать ее элементы; назвать конституционно-правовые институты, образующие систему конституционного права.

*При ответе на четвертый вопрос необходимо:* дать определение источников конституционного права, назвать их виды (по территории действия, по юридической силе); пояснить, по поводу каких источников конституционного права у ученых-конституционалистов не сложилось единого мнения (считать ли их таковыми либо нет).

*При ответе на пятый вопрос необходимо:* дать определение науки конституционного права, раскрыть предмет науки конституционного права, назвать методы, которые использует наука конституционного права, перечислить источники науки конституционного права, назвать периоды развития науки конституционного права; назвать основные тенденции современного периода развития науки конституционного права.

*Вопросы для самоконтроля:*

1. Почему конституционное право является ведущей отраслью права в большинстве стран?
2. Что включает в себя предмет конституционного права?
3. Каковы основные тенденции развития отрасли «Конституционное право»?

## Тема 2. Теоретические основы учения о конституции

### План-конспект лекции

Под конституцией понимается основной закон государства, выражающий волю и интересы народа в целом либо отдельных социальных слоев (групп) общества, и закрепляющий в их интересах важнейшие начала общественного строя и государственной организации соответствующей страны.

*Основными чертами конституции* можно назвать основополагающий характер, народность, реальность, стабильность. Эти характеристики в чем-то могут оставаться идеалами, к которым следует стремиться.

*Основополагающий характер конституции* заключается в том, что она регулирует наиболее важные общественные отношения, является базой движения общества по пути исторического прогресса. Кроме того, данная черта конституции проявляется и в том, что конституционное регулирование носит обобщающий характер. Ее задачи: *во-первых*, раскрыть и закрепить самое главное в общественных отношениях; *во-вторых*, использовать для этого минимум норм; *в-третьих*, в этих нормах ясно и четко отразить суть общественных отношений, чтобы эти нормы давали направление и определяли принципиальное содержание их последующей регламентации в актах текущего законодательства.

*Народность* — эту черту конституций связывают с тем, что они выражают интересы народа. Если говорить более конкретно, народность конституции обуславливается следующими факторами. *Во-первых*, именно сам народ создает объективные предпосылки появления новых конституций, т. е. закрепляемые в конституциях общественные отношения — результат деятельности народа. *Во-вторых*, народность конституций выражается также и в том, что народ может непосредственно участвовать в разработке и принятии нового основного закона.

*Реальность* как одну из основных черт конституций связывают с тем, что основные законы соответствуют фактически существующим общественным отношениям. Реальность конституции обеспечивается организаторской работой, прежде всего государства и его органов, но в немалой степени также и общественных объединений, включая многочисленные политические партии. У граждан следует воспитывать чувство уважения к конституции, необходимость соблюдать все нормы. Если у конституции нет авторитета в обществе, это как бы признак того, что она не имеет реального значения. И наоборот, даже если

не все еще существует, что заложено в конституции, но у граждан есть вера в непреложность конституционных норм, это поможет скорректировать действительность в духе основного закона.

*Стабильность* как одна из основных черт конституции — это длительность ее действия без внесения существенных изменений. Стабильность конституции основывается на незыблемости самого социального строя, в условиях которого она принимается и который оформляет. Устойчива формация — стабильна и конституция; находится формация в стадии создания, переживает переходный период — следует ожидать изменений конституции. Может происходить и более нежелательное явление — конституция останется незыблемой на бумаге, а общественные отношения уйдут дальше, а то и получают основу в актах неконституционного уровня.

Каждая конституция имеет свою структуру. В расположении ее статей и частей, делении на главы, разделы и т.п. проявляется своеобразие подхода различных государств к созданию своих основных законов.

Исходных факторы, влияющие на содержание конституций и элементы предмета конституционного регулирования:

1. Прежде всего, это политические воззрения, существующие в мире, на природу собственности, власти, назначение тех или иных ее институтов. Здесь можно, в свою очередь, выделить две группы факторов. *Первая группа* напрямую связана с социально-экономическим восприятием соответствующих социальных институтов, их приемлемости либо неприемлемости. *Вторая группа факторов* обусловлена политико-правовой оценкой эффективности тех или иных конкретных конституционных институтов.

2. Следующий исходный фактор, влияющий на содержание конституций и элементы предмета конституционного регулирования, зависит от конкретных условий государства. Конституция в принципе должна соответствовать тем фактическим общественным отношениям, которые сложились в стране, в противном случае она может быть фиктивной. Для конституций нежелательны как отставание от общественного развития, так и забегание вперед, включение в них норм, которые еще не могут найти применение в действительности.

3. На предмет и характер конституционного регулирования определенное влияние оказывает уровень общественного сознания. Проявляется данный фактор по-разному. Прежде всего, начиная подготовку новой конституции, стоящие у власти в демократическом государстве

должны ориентироваться на то, что, *во-первых*, они отразят в конституции положения, нужные народу, *во-вторых*, подготовленная ими конституция найдет у него поддержку.

4. Следует принимать в расчет назначение конкретных конституций. Иначе трудно понять, почему они касаются подробнее одних общественных отношений и почти не затрагивают другие, отличаются большим или меньшим числом предписаний по одному и тому же вопросу.

5. При оценке предмета и объемов конституционного регулирования немаловажным фактором являются также воля и усмотрение органов и лиц, занимавшихся подготовкой проекта, органа, принимающего конституцию или утверждающего ее текст для вынесения на референдум, а в определенной степени — и пожелания граждан, участвовавших в обсуждении проекта.

6. Наконец, на предмет и содержание конституции определенное влияние оказывают собственные свойства конституции как политико-правового документа. Будучи сжатым, основной закон должен, тем не менее, содержать необходимый минимум норм для того, чтобы выполнить свое социальное назначение.

### *Функции конституции*

*Учредительная функция конституции.* Суть этой функции состоит в том, что конституция, появляясь в результате коренных изменений в жизни общества, становится политико-правовой основой его развития на следующем историческом этапе. Слово «учредительная» следует понимать в том смысле, что конституция либо закрепляет то, что уже существует как результат деяний людей, либо создает предпосылки для совсем новых общественных отношений, созревших в обществе, но не могущих возникнуть, пока не будет для них необходимой правовой базы, которая с принятием конституции и учреждается. Таким образом, учредительные начала конституций могут проявляться и по отношению к общественной (политической) системе в целом, и по отношению к конкретным государственно-правовым институтам и учреждениям, в частности.

*Организаторская функция конституции.* Данная функция заключается в том, что она не только оформляет достигнутое и ставит новые задачи перед обществом и государством, но и стимулирует политическую активность, нацеливает государственные органы и общественные объединения, всех граждан на деятельность в духе нового основного закона.

*Внешнеполитическая функция конституции.* Эта функция состоит в том, что основной закон обращен не только к внутренней жизни страны, он одновременно является фундаментом внешнеполитической деятельности государства. Это может быть выражено включением в конституцию

*Идеологическая функция конституции.* Связана с признанием или не признанием идеологического многообразия: никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

*Юридическая функция конституции.* Суть этой функции конституции заключается в том, что она: является основой новой правовой системы и правопорядка в стране; регулирует общественные отношения и как документ прямого действия может быть исходной почвой для их возникновения; дает импульс развитию законодательства и принятию большого массива новых нормативных юридических актов, воплощающих общие идеи и отдельные положения конституции.

*Юридические свойства конституции* — это ее признаки как основного закона государства. От обычных законов конституция отличается следующими признаками: конституция — основной закон государства; она обладает юридическим верховенством; является базой текущего законодательства; для нее установлен особый порядок принятия и изменения.

## Семинар

### *Вопросы для обсуждения*

1. Особенности принятия конституций.
2. Общая характеристика конституций англосакских и романо-германских стран: структура, особенности норм, юридические характеристики.
3. Порядок поправок в конституции (гибкие и жесткие конституции).
4. Правовая охрана конституций.
5. Конституционный строй: понятие и содержание.

### *Темы сообщений*

1. Влияние ранних английских просветителей на формирование конституционного учения.
2. Влияние французских просветителей на формирование конституционного учения.
3. Реальная и фиктивная конституции.
4. Предмет конституционного регулирования современных конституций.

## Методические рекомендации

*При ответе на первый вопрос необходимо:* дать определение конституции, охарактеризовать различные подходы к сущности конституции и конституционализма, назвать основные черты конституции (основополагающий характер, народность, реальность, стабильность), отличие юридической и фактической конституции.

*При ответе на второй вопрос необходимо:* дать определение структуры конституции, назвать ее структурные элементы; определить круг общественных отношений, регулируемых нормами конституции, пояснить как изменялся предмет конституционного регулирования с появлением новых конституций (конституций «второго поколения», «третьего поколения», современных конституций).

*При ответе на третий вопрос необходимо:* назвать и раскрыть функции конституции (юридическая, политическая, учредительная, идеологическая и т. д.); назвать и раскрыть юридические свойства конституции (конституция — база текущего законодательства, верховенство конституции, прямое действие и т. д.).

*При ответе на четвертый вопрос необходимо:* классифицировать конституции по таким критериям как: форма конституции, способ принятия конституции, порядок внесения изменений, срок действия и т. д.

*Вопросы для самоконтроля:*

1. Раскройте содержание понятий «государственный суверенитет» и «народный суверенитет».
2. Какие существуют формы народовластия?
3. В чем заключается отличие форм народовластия (прямой и косвенной демократии)?
4. Для чего нужен институт местного самоуправления?
5. Охарактеризуйте содержание и основные черты понятия «светское государство»?

### Тема 3. Конституционно-правовой статус личности в зарубежных странах

#### План-конспект лекции

Положение личности в обществе, основные права, свободы и обязанности граждан регламентируются нормами конституционного права. Обеспечение прав и свобод граждан составляет главный смысл демократического правового государства, но степень развитости этого института обусловлена многими особенностями социально-экономического положения, политического режима в каждой стране.

Впервые в мировой истории права и свободы человека и гражданина были официально закреплены в Великой хартии вольностей (ВХВ), подписанной в 1215 г. английским королем Иоанном Безземельным, который вынужден был пойти на уступки враждовавшим с ним баронам.

Особое значение имеет статья 39 ВХВ: «Ни один свободный человек не будет арестован, заключен в тюрьму, или лишен владения, или каким-либо (иным) способом обездолен, и мы не пойдем на него иначе, как по законному приговору равных его и по закону страны». В этой статье предусмотрено право на личную свободу и неприкосновенность, право на собственность. Однако, в то время под «свободными» людьми понимались лишь феодалы и только позднее во время английской революции XVII в. это положение ВХВ стало толковаться, как относящееся ко всем людям.

Право человека в сфере уголовного судопроизводства, в частности, право обжалования в суд незаконного ареста было закреплено в юридическом документе английской революции «Habeas corpus act» 1679 г. Некоторые политические права граждан получили свое отражение в английском Билле о правах 1689 г. Эти три акта (ВХВ, Habeas corpus act и Билль о правах) считаются первоначальной составной частью английской неписаной конституции.

Права и свободы человека и гражданина были провозглашены и в главном юридическом документе Французской революции — Декларации прав человека и гражданина, принятой революционным национальным собранием 26 августа 1789 г. (далее — Французская Декларация 1789 г.). В ней, в частности, было записано, что:

— люди рождаются и остаются свободными в правах;

— цель государства — обеспечение естественных и неотъемлемых прав человека: на свободу, собственность, безопасность и сопротивление угнетению;

— все, что не запрещено законом, то дозволено и никто не может быть принужден к действию, не предписываемому законом;

— все имеют право на участие в управлении делами государства и занятие должностей;

— никто не может подвергнуться обвинению, задержанию или заключению иначе как в случаях, предусмотренных законом. Никто не может быть наказан иначе как в силу закона, надлежаще примененного, изданного и опубликованного до совершения правонарушения. Каждый предполагается невиновным, пока не установлено обратное, поэтому в случае задержания лица всякая излишняя строгость, не вызванная необходимостью в целях обеспечения его задержания, должна сурова караться законом;

— каждый свободен высказывать свое мнение, в том числе в письменном и печатном виде;

— все граждане имеют право устанавливать сами или через своих представителей необходимость государственного обложения, свободно давать согласие на его взимание, следить за его расходованием и определять его долевым размером, основание, порядок и продолжительность взимания;

— общество имеет право требовать отчет у каждого должностного лица по вверенной части управления;

— собственность есть право неприкосновенное и священное. Никто не может быть лишен ее иначе, как в случае установленной законом несомненной общественной необходимости и при условии справедливого и предварительного возмещения.

Французская Декларация 1789 г. и в настоящее время признается составной частью конституции Франции.

После Второй мировой войны принят ряд международно-правовых актов по правам человека, важнейшие из которых: Всеобщая Декларация прав и свобод человека и гражданина, принятая Генеральной Ассамблей ООН 10 декабря 1948 г., Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, принятая Советом Европы 4 ноября 1950 г., (далее — Европейская Конвенция 1950 г.), Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного и унижающего достоинство обращения или наказания, принятая Советом Европы 26 июня 1987 г. и некоторые другие.

Определяющими для конституционного регулирования прав и свобод являются при этом положения ст. 1 Всеобщей Декларации прав и свобод человека и гражданина о том, что «все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства».

Гражданство — это устойчивая правовая связь отдельного лица с государством, которая основана на юридическом признании государством данного лица своим гражданином, и обуславливающая взаимные права и обязанности гражданина и государства.

В странах с монархической формой правления вместо гражданства обычно употребляется понятие «подданство», что отражено и в ряде современных конституций таких стран (Бельгия, Дания, Люксембург), но во многих монархиях в настоящее время официально употребляется понятие «гражданство» (Великобритания, Испания, Нидерланды, Швеция).

Порядок предоставления гражданства по случаю рождения ребенка реализуется либо по «праву» крови, либо по «праву почвы». Гражданство предоставляется по «праву крови», если ребенок рожден от граждан данного государства, независимо от места его рождения. Принцип «права почвы» означает, что гражданином государства является любой ребенок, родившийся на его территории независимо от гражданства родителей. Этот принцип сочетается с «правом крови» и используется по преимуществу в странах американского континента, поскольку, по существу, они являются эмигрантскими странами и заинтересованы в притоке своего населения.

Иногда такое сочетание имеет место в европейских странах. Так, согласно ст. 1 Акта о гражданстве Великобритании 1981 г. лицо, родившееся в Соединенном Королевстве, становится гражданином Великобритании, если в момент рождения его отец или мать являлись гражданином Великобритании, или он постоянно проживал в Соединенном Королевстве.

Предоставление гражданства для взрослых (натурализация) может иметь место по личной просьбе лица (индивидуальная натурализация) или в силу правопреемства государств (коллективная натурализация).

*Индивидуальная натурализация* происходит по личному ходатайству лица. Обычно гражданство определенного государства без затруднений предоставляется лицам, вступившим в брак с гражданином данного государства, в случае усыновления этого лица гражданином

данного государства, установления над ним опеки со стороны гражданина данного государства и в других подобных случаях.

При индивидуальной натурализации к желающим принять гражданство определенного государства могут быть предъявлены разнообразные требования: достижение совершеннолетия, знание языка страны, ценз оседлости и другие.

*Коллективная натурализация* имеет место при образовании новых независимых государств. Право на гражданство приобретают лица, родившиеся на территории нового государства до определенного момента времени, их потомки; лица, проживающие на территории нового государства к моменту принятия законодательства о гражданстве и т. д.

Ряд зарубежных стран признает двойное гражданство (бипатризм). Обычно такие вопросы регулируются договорами между соответствующими государствами, хотя иногда конституции зарубежных стран предоставляют широкую возможность для бипатризма. Так, в соответствии со ст. 11 Конституции Испании «государство может заключить договоры о двойном гражданстве с иберо-американскими странами или же со странами, имевшими или имеющими особые связи с Испанией. В этих странах, даже если они не признают за своими гражданами такого права на взаимной основе, испанцы могут натурализоваться без потери испанского гражданства».

Большинство же государств относится к двойному гражданству отрицательно. Наиболее оптимальным способом преодоления двойного гражданства является оптация — выбор определенного гражданства лицом, которое имеет право более, чем на одно гражданство.

Иностранцы, в зарубежных странах, как правило, не обладают многими политическими правами, хотя в отдельных странах, например, в Германии, они участвуют в выборах органов местного самоуправления, а в государствах Латинской Америки на основе взаимности — и в выборах в парламент. Они обладают правом собственности, могут получать, в том числе бесплатно, муниципальное жилье, имеют право на труд, но их доступ к некоторым видам работ ограничен: в ряде стран иностранцы не могут быть капитанами кораблей морского судоходства, командирами экипажей воздушных судов, работать на радио, телеграфе, телевидении и т. д. С другой стороны, они не обязаны служить в армии страны пребывания, не платят налоги, во многих странах не имеют право приобретать землю в собственность. Иностранцы имеют паспорт (удостоверение личности) своего государства,

а в стране пребывания им выдается другой документ — вид на жительство. Сказанное относится к «рядовым» иностранцам. На дипломатических представителей, на персонал миссий распространяется действие особых правил в соответствии с международным правом и соглашениями, заключенными между государствами.

Права и свободы делятся обычно на естественные (личные), политические, социально-экономические, культурные.

Под естественными правами обычно понимают прирожденные, неотъемлемые права человека. Эти права принадлежат каждому человеку от рождения. Они не даруются государством, а только признаются, соблюдаются и защищаются им. Никто, в том числе, и государство не вправе произвольно лишить человека этих прав.

К таким правам, безусловно, относятся право на жизнь, личную свободу и неприкосновенность, право на достоинство личности и охрану частной жизни. Многие к естественным правам относят свободу слова, мнений, совести, хотя другие считают, что это политические права.

В отличие от естественных (личных) прав, политические права, во-первых, не принадлежат человеку от рождения, а как бы даруются государством в зависимости от развития в нем политической системы, формы политического режима. Во-вторых, эти права по преимуществу принадлежат только гражданам данного государства.

Социально-экономические права, также, как и политические, даруются государством в зависимости от развития в нем соответствующих условий. Но в отличие от политических прав, они, как правило принадлежат каждому человеку независимо от его гражданства.

Главным социально-экономическим правом в развитых западных странах признается право на частную собственность. Первоначально оно повсеместно рассматривалось как естественное, священное и неприкосновенное право человека. Ст. 17 Французской Декларации 1789 г. установила, что *«так как собственность есть право неприкосновенное и священное, то никто не может быть лишен ее иначе, как в случае установленной законом общественной необходимости, и при условии справедливого и предварительного возмещения»*. Подобные нормы установлены и в большинстве конституций стран Европы. Причем в «старых» конституциях, принятых в XIX в. подчеркивается, что в качестве наказания не может быть назначена конфискация имущества (ст. 17 Конституции Бельгии 1831 г., ст. 17 Конституции Великого Герцогства Люксембург 1868 г.). В конституциях, принятых после

Второй мировой войны, нашли отражение некоторые социалистические и социал-демократические взгляды на собственность. Так, в ст. 13 Основного закона ФРГ 1949 г. сказано, что «собственность обязывает, пользование ею должно одновременно служить общему благу». Ст. 32 Конституции Испании 1978 г. устанавливая, что признается право на частную собственность, подчеркивает, что социальная функция этих прав ограничивает их содержание в соответствии с законом. В ст. 43 Конституции Итальянской Республики 1947 г. сказано, что *«частная собственность признается и гарантируется законом, который определяет способы ее приобретения и пользования, а также ее пределы — с целью обеспечения ее социальной функции и доступности для всех»*.

Наиболее радикально настроена по отношению к собственности преамбула конституции Франции 1946 г., в которой, в частности, зафиксировано, что «всякое имущество, всякое предприятие, эксплуатация которого имеет или приобретает национальное общественное значение или характер фактической монополии, должно стать собственностью общества».

Преамбула конституции Франции 1946 г., являясь составной частью ныне действующей французской конституции 1958 г., таким образом, предусматривает возможность национализации (экспроприации) собственности, превращение ее из частной в государственную или общественную. В ФРГ такая же возможность предусматривается в отношении земли, недр, естественных ресурсов и средств производства (ст. 15 Основного закона ФРГ).

### **Практическое занятие**

Форма занятия — дискуссия

Дискуссия — это форма учебного занятия, которая призвана выявить существующее многообразие точек зрения обучающихся на какую-либо проблему и при необходимости провести всесторонний анализ каждой из них, а затем и формирование собственного взгляда каждого обучающегося на ту или иную конституционно-правовую проблему.

Дискуссия может быть организована в рамках подгрупп обучающихся. Как правило, 4–5 человек образуют подгруппу. Данный вид дискуссии является предпочтительным и позволяет задействовать в дискуссии максимальное количество обучающихся.

*Темы для дискуссии:*

1. Проблемы правового статуса личности в различных странах.
2. Классификация прав, свобод человека и гражданина в различных странах: основные проблемы реализации.
3. Современное понимание прав и свобод человека и гражданина.
4. Обеспечение прав личности в современном мире.

### **План проведения интерактивного занятия в форме дискуссии**

Процесс проведения дискуссионного занятия включает в себя несколько этапов:

1) *Подготовительный этап.* В рамках подготовительного этапа определяется актуальная тема для дискуссии, составляется план проведения дискуссии, подбирается литература, которую необходимо изучить обучающимся.

2) *Основной этап (дискуссионный).* В рамках основного этапа определяется регламент выступления участников, правила проведения дискуссии, основные докладчики и содокладчики в каждой из групп. Основная часть дискуссионного этапа состоит из выступлений обучающихся, вопросов к докладчикам, ответов на вопросы, обмена мнениями. Время, отводимое на проведение основного этапа, составляет примерно 70 минут.

3) *Заключительный этап.* В рамках заключительного этапа подводятся итоги дискуссионного занятия, вырабатываются рекомендации и выставляются оценки.

### **Критерии оценки участия в дискуссии**

Оценка «отлично» выставляется, если обучающийся показывает глубокое знание теоретического материала, умеет убедительно обосновывать и отстаивать свое мнение, активно участвует в обсуждении.

Оценка «хорошо» выставляется, если обучающийся активно участвует в обсуждении, умеет аргументировать свое мнение, однако допускает незначительные ошибки в изложении теоретического материала.

Оценка «удовлетворительно» выставляется, если обучающийся слабо владеет теоретическим материалом, обнаруживает пассивность в обсуждении рассматриваемой темы.

Оценка «неудовлетворительно» выставляется, если обучающийся уклоняется от участия в дискуссии, допускает грубые ошибки в изложении теоретического материала.

*Вопросы для обсуждения:*

1. Правовой статус личности: понятие, структура и виды.
2. Принципы правового статуса личности

### **Методические рекомендации**

*При ответе на первый вопрос необходимо:* дать определение правового статуса личности, перечислить элементы, образующие структуру правового статуса личности; назвать виды правового статуса личности (конституционно-правовой, отраслевой, специальный, индивидуальный и т. д.).

*При ответе на второй вопрос необходимо:* назвать и раскрыть основные принципы правового статуса личности (неотъемлемость основных прав и свобод, равенство прав и свобод, принадлежность основных прав и свобод человеку от рождения, гарантированность прав и свобод и т. д.).

*Вопросы для самоконтроля:*

1. Что такое правовой статус личности?
2. Назовите элементы правового статуса личности.
3. Что означает естественный характер основных прав и свобод человека?
4. Какую роль сыграли международные пакты по правам человека в развитии российского законодательства в сфере правового статуса личности?

## **Тема 4. Конституционный статус государства и основы организации государственной власти**

### **План-конспект лекции**

Конституционное право в отличие от других правовых наук изучает государство в целом, комплексно, с точки зрения правового оформления его устройства. Известно, что современные государства имеют различные политические режимы, формы правления и т. п. Это означает, что при изучении столь важного института, каким является современное государство, можно обнаружить различные варианты его конституционно-правового закрепления. Анализ конституционных положений показывает, что большинство ныне действующих конституций стремятся закрепить такие общие начала и особенности в устройстве различных государств, которые ориентированы на общечеловеческие ценности.

Термин «государство» в конституционном законодательстве и международном праве часто выступает как синоним понятия «страна». Разумеется, и здесь есть некоторые особенности. Так, в Великобритании отсутствует концепция о государстве как носителе суверенитета или особом юридическом учреждении, особой организации, выступающей в качестве субъекта права. Поэтому представление о верховной власти здесь развивалось как учение о верховной власти парламента, в соответствии с которым юридический суверенитет принадлежит в Англии парламенту. Термин «корона» и сегодня представляет собой понятие, наиболее близкое к понятию «государство». Кроме того, термин «корона» используется еще в двух смыслах: для обозначения царствующего монарха, а также правительства (кабинета), осуществляющего государственное управление от имени королевы.

Современные государства становятся все более сложными, в них болезненно и противоречиво подчас решаются экономические, политические и социальные проблемы. Поэтому возрастание роли государств в решении указанных проблем ведет к появлению все новых и новых конституционных положений, регулирующих различные стороны деятельности государства.

Нормы конституционного права, закрепляющие статус государства, образуют важнейший институт отрасли конституционного права. Он состоит из элементов, позволяющих раскрыть его сущность и содержание, причем все конституционные нормы можно разделить

на три основные группы: *во-первых*, нормы, характеризующие государство как официального представителя всего общества, выражающего его волю и интересы; *во-вторых*, государство — это особая организация государственной власти, располагающая специальным аппаратом принуждения в отношении незаконопослушных граждан; *в-третьих*, это организация политико-территориального устройства государства, позволяющая характеризовать организацию государственной власти не только по горизонтали, но и по вертикали.

Действующие конституции зарубежных стран обычно содержат такие характеристики государства, как социальное, демократическое, правовое, светское.

Характеристика государства как социального означает, что государство служит обществу и стремится свести к минимуму социальные различия, создает такие условия, которые обеспечивают достойную жизнь и свободное развитие человека.

Правовым государство называется тогда, когда не только его конституционные положения, но и реальная действительность характеризуется следующими чертами:

1. Признанием, соблюдением и защитой прав человека.

2. Установлением основ механизма гарантий прав и свобод. Гарантии отражены практически во всех современных конституциях демократических государств. Так, ст. 31 Конституции Японии 1946 г. устанавливает: «Никто не может быть лишен жизни или свободы или подвергнут какому-либо наказанию иначе, как в соответствии с процедурой, установленной законом». Этот принцип сформулирован и в ст. 66 французской конституции: «Никто не может быть произвольно лишен свободы. Судебная власть, хранительница личной свободы, обеспечивает соблюдение этого принципа согласно условиям, предусмотренным законом».

3. Обязанностью государства, его органов, учреждений, должностных лиц и служащих действовать в рамках конституции и законов. Так, п. 1 ст. 9 испанской конституции гласит: «Граждане и государственная власть подчинены нормам Конституции и другого законодательства». Согласно Конституции Италии (ст. 28) «должностные лица и служащие государства и публичных учреждений несут непосредственную ответственность по уголовным, гражданским и административным законам за деяния, совершенные в нарушение прав. В этих случаях гражданская ответственность возлагается также на государство и публичные учреждения».

4. Конституционным закреплением принципа независимости суда. Конституция США установила, например, в разделе 1 ст. 3 правило несменяемости судей, а Конституция Японии в ст. 76 провозглашает: «Все судьи независимы и действуют, следуя голосу своей совести; они связаны только настоящей Конституцией и законами». Практически этот же принцип установлен ст. 64 Конституции Франции: «Президент является гарантом независимости судебной власти».

5. Принципом верховенства конституции по отношению к другим законам. В Конституции США он содержится в ч. 1 ст. VI. В конституциях других стран он либо сформулирован прямо, либо вытекает из содержания определенных норм.

6. Приоритетом норм международного права перед нормами национального права. Так, Конституция Японии в ч. 2 ст. 98 констатирует, что заключенные договоры и установленные нормы международного права должны добросовестно соблюдаться, а ст. 55 Конституции Франции гласит: «Договоры или соглашения, должным образом одобренные или ратифицированные, с момента опубликования имеют силу, превышающую силу внутренних законов, при условии применения такого договора или соглашения другой стороной». Дальше многих других конституций в признании примата норм международного права идут германский Основной закон и австрийский Федеральный конституционный закон, согласно которым общие нормы международного права являются составной частью федерального права в этих странах.

Возможность пользоваться основными правами и свободами может быть ограничена, причем конституции по-разному формулируют основания таких ограничений: «в целях сохранения единства нации», «в интересах общего блага», «защиты конституции и существующего строя», «охраны принципов морали», «обеспечения требований социального и правового государства». Некоторые конституции даже предусматривают возможность лишения граждан конкретных прав и свобод. Так, в ст. 18 Основного закона ФРГ записано: «Каждый, кто использует свободу выражения мнений, в особенности свободу печати (абз. 1 ст. 5), свободу преподавания (абз. 3 ст. 5), свободу собраний (ст. 8), свободу образования союзов и обществ (ст. 9), тайну переписки, почтовую, телеграфную, телефонную и иную связь (ст. 10), собственность (ст. 14) или право убежища (абз. 2 ст. 16) для борьбы против основ свободного демократического порядка, лишается этих основных прав. Лишение указанных прав и объем его определяются федеральным конституционным судом».

Государственный орган — это лицо или группа лиц, наделенных правом принимать властные решения.

Государственное учреждение — звено государственного механизма, властных решений по отношению к другим лицам не принимающее и обслуживающее либо население (например, школа), либо государство в целом или отдельные его органы (например, армия, полиция).

В зависимости от порядка принятия властных решений различаются государственные органы, действующие на принципах

- единоначалия (например, министерство);
- коллегиальности (например, совет министров).

Конституционное право регулирует статус государственных органов и основы статуса государственных учреждений, а иногда также полностью статус отдельных государственных учреждений.

## **Семинар**

*Вопросы для обсуждения:*

1. Понятие государства в различных правовых системах.
2. Конституционно-правовые элементы государства: субъекты, объекты, классификация государств в различных правовых системах.
3. Основные этапы развития государственных моделей.
4. Понятие и правовые основы формирования государственных органов власти.

*Темы сообщений:*

1. Модель организации государственной власти в странах с авторитарными режимами.
2. Модель организации государственной власти в романо-германских странах.
3. Модель организации государственной власти в мусульманских странах.

## **Методические рекомендации**

*При ответе на первый вопрос необходимо:* дать определение государства; какие исторические, социально-культурные, экономические факторы влияют на формирование государственной модели; назвать основные элементы государства.

*При ответе на второй вопрос необходимо:* дать определение, раскрыть структуру, элементы государства, назвать основания возникновения, изменения государственной модели; назвать виды государственных моделей власти.

*При ответе на третий вопрос необходимо:* назвать особенности влияющие на развитие государства (структура, сфера общественных отношений, источники власти, исторические и экономические факторы).

*При ответе на четвертый вопрос необходимо:* дать определение источников конституционного права, назвать их виды; пояснить, по поводу каких источников конституционного права у ученых-конституционалистов не сложилось единого мнения (считать ли их такими либо нет).

*Вопросы для самоконтроля:*

1. Почему понятие государства и государственных институтов власти менялось в различные исторические эпохи?
2. Что включает в себя понятие «государство»?
3. Какие признаки имеют органы государственной власти?

## Тема 5. Формы правления и политико-территориальное устройство в зарубежных странах

### План-конспект лекции

Формы государства — это внешнее выражение его сущности, взятое в единстве трех взаимосвязанных элементов — формы правления, формы государственного устройства и формы политического режима. Форма правления представляет собой организацию высшей государственной власти в стране. Форма государственного устройства характеризует внутреннее устройство государства и выражается в определенных способах распределения государственной или иной публичной власти между центральными (федеральными) органами государственной власти в территориальных единицах государства. Под иной публичной властью в данном случае понимаются властные полномочия органов местного самоуправления. Форма политического режима показывает, как, какими способами и методами осуществляется государственная власть.

В связи с этим выделяются следующие противоположные по форме государства:

- а) по форме правления — монархии и республики;
- б) по форме государственного устройства — унитарные государства и федерации (федеративные государства);
- в) по форме политического режима: демократические и антидемократические государства.

Политический режим может быть демократическим и антидемократическим. Последний, в свою очередь, делится на авторитарный и тоталитарный. Соответственно этому различаются демократические и антидемократические (авторитарные или тоталитарные) государства.

В *демократическом государстве* признаются, соблюдаются и защищаются права и свободы человека и гражданина, существует многопартийность (политический плюрализм), свободные выборы в представительные органы власти, отсутствует единая и обязательная идеология и религия (идеологический плюрализм), существует свобода экономической деятельности (экономический плюрализм), необходимый порядок и организованность в обществе поддерживаются за счет внутренних духовных и экономических факторов, а не силой государства. Вмешательство государства в дела человека и общества минимально. В демократическом государстве свободно функционирует гражданское общество, которое не нуждается в опеке государства. Де-

мократический политический режим прямо закрепляется в конституциях многих современных стран, хотя далеко не везде основополагающие признаки демократического государства воплощены в жизнь.

Полной противоположностью демократическому государству является *тоталитарное государство*. В нем игнорируются и нарушаются права человека и гражданина, отсутствует политический, идеологический и экономический плюрализм. Для такого государства характерны однопартийность, несвободные выборы или полное отсутствие таковых, всеобъемлющее вмешательство государства во все сферы жизни человека и общества, тотальный контроль над ними. В прошлом тоталитарными государствами были сталинский СССР, гитлеровская Германия, в настоящее время — Корейская Народно-Демократическая Республика (КНДР, Северная Корея), Республика Куба.

*Авторитарные государства* характеризуются более мягким политическим режимом, чем тоталитарные. В нем может существовать многопартийность, но она часто формальная. То же самое относится к свободным выборам. Вмешательство государства в дела общества значительно, но не тотально. Необходимый порядок и организованность существует в основном за счет государства и его органов, слабо развито гражданское общество. Отличие авторитарного режима от тоталитарного заключается в том, что тоталитарный режим ведет наступление против собственного народа, а авторитарный режим защищает себя от народа. Авторитарным государством многие признают СССР в последние годы его существования, другие считают, что во весь период существования советской власти существовал тоталитарный режим. В любом случае суть обоих периодов одинакова — это антидемократические режимы, не совместимые с правовым государством, разделением властей, правами и свободами человека. Прямое закрепление антидемократического политического режима в конституциях современных зарубежных стран отсутствует. В прошлом такое закрепление имело место в преамбуле «Хартии труда» 1938 г. — одного из основных актов фашистской Испании, которая провозглашалась как: *«тоталитарное, авторитарное орудие, защищающее целостность Родины, представляющее собой реакцию против либерального капитализма и марксистского материализма»*.

Остальные элементы, формы государства характеризуют его внешнее выражение. Они будут рассмотрены в последующих вопросах лекции. Прежде чем перейти к рассмотрению форм правления и форм государственного устройства необходимо отметить, что деление их на

различные разновидности во многом зависят от наличия или отсутствия в механизме конкретных государств разделения властей и от степени его реализации в том случае, если разделение властей имеется.

*Разделение властей*, в общем виде, предполагает существование в государстве трех ветвей власти: законодательной, исполнительной и судебной, каждая из которых имеет свои органы, независима от других властей и самостоятельна в пределах своей компетенции. Взаимоотношения трех властей между собой обуславливаются системой сдержек и противовесов между ними с тем, чтобы ни одна власть не могла стать абсолютной, вседвлюющей. Разделение властей может осуществляться по горизонтали и по вертикали.

Основная задача органов законодательной власти — разработка, обсуждение и принятие законов, которые являются нормативными правовыми актами, обладающими высшей юридической силой в стране. Основная задача органов исполнительной власти — исполнение законов, принятых парламентом. Органы судебной власти осуществляют правосудие, то есть разрешают юридические дела и споры, вытекающие из гражданско-правовых, уголовно-правовых, административно-правовых и иных отношений.

В системе сдержек и противовесов участвуют органы всех ветвей власти. Так, например, во многих странах глава государства как представитель исполнительной власти может распустить орган законодательной власти (парламент), а парламент, в свою очередь, может отстранить главу государства от должности. Суды, как органы судебной власти, как правило, наделены правом конституционного контроля, то есть решением вопроса о конституционности нормативных актов органов, как законодательной, так и исполнительной властей. Во многих странах существует парламентский контроль за деятельностью коллегиального органа исполнительной власти — правительства, включая право выражения недоверия правительству, которое, как правило, влечет его отставку.

Разделение властей по горизонтали означает разделение высшей законодательной, исполнительной и судебной властей государства. Особенности разделения властей по горизонтали учитываются при определении разновидностей форм правления. Разделение властей по вертикали означает разделение власти между высшими государственными органами и органами власти в территориальных единицах государства. Оно учитывается при определении разновидностей форм государственного устройства.

Отсутствие разделения в механизме конкретного государства называется *единовластием*. Оно характеризуется сосредоточением всей власти в одних руках. Единовластием по горизонтали характеризуются абсолютные монархии и единовластные республики. Единовластие по вертикали означает унитарное централизованное государство.

Единовластие всегда присуще механизму тоталитарного государства. Разделение властей всегда присуще механизму демократического государства. Разделение властей может иметь различные степени, если эта степень очень низка, то имеет место механизм авторитарного государства. От степени разделения властей по горизонтали (децентрализации) зависит определение разновидностей форм государственного устройства. В целом, единовластие и разделение властей — два противоположных принципа организации и функционирования механизма государства, сочетание которых в механизме одного и того же государства невозможно.

Если же признак децентрализации публичной власти положить в основу классификации всех форм государственного устройства и их разновидностей, то можно выделить 10 степеней такой децентрализации (от 0-ой степени до 9-ой):

0 степень — жестко централизованные унитарные государства, с антидемократическим режимом (абсолютные монархии, единовластные республики);

1 степень — относительно централизованные государства с демократическим режимом (Великое Герцогство Люксембург в прошлом);

2 степень — относительно децентрализованные унитарные государства (большинство современных стран мира);

3 степень — децентрализованные унитарные государства. (Новая Зеландия);

4 степень — унитарные государства с автономными образованиями (Финляндия, Дания, Португалия);

5 степень — уния (Великобритания);

6 степень — «централизованная» федерация (Индия);

7 степень — регионалистские государства (Италия, Испания);

8 степень — «децентрализованная» федерация (большинство федеративных государств);

9 степень — федерация с местным самоуправлением на всех уровнях (Австрия, Канада, США).

Весьма близка к федеративной форме государственного устройства и *конфедерация*. В отличие от федерации конфедерация не союзное государство, а союз государств. Составные части конфедерации являются суверенными государствами, сохраняют свои конституции, гражданство и другие атрибуты государственности, продолжают оставаться субъектами международного права.

## Семинар

*Вопросы для обсуждения:*

1. Формы правления.
2. Формы государственного устройства.
3. Политические режимы.

*Темы сообщений:*

1. Конституционные монархии в современном мире.
2. Авторитарные режимы в современном мире.
3. Конфедеративная модель государственного устройства и региональные международные организации.

## Методические рекомендации

*При ответе на первый вопрос необходимо:* дать определение форме правления; привести классификацию государств по форме правления; назвать плюсы и минусы основных видов правления, определить современные тенденции развития.

*При ответе на второй вопрос необходимо:* дать определение форме государственного устройства; привести классификацию государств по форме государственного устройства; назвать плюсы и минусы основных видов; определить современные тенденции развития.

*При ответе на третий вопрос необходимо:* дать определение политическому режиму; привести классификацию государств по форме политического режима; назвать плюсы и минусы основных политических режимов; определить современные тенденции развития.

*Вопросы для самоконтроля:*

1. Классификация форм правления.
2. Классификация форм государственного устройства.
3. Классификация политических режимов.
4. Классификация государств по степени централизации власти.

## Тема 6. Конституционные институты непосредственной демократии

### План-конспект лекции

Выборы — важнейший инструмент легитимности государственной власти, они обеспечивают отбор политической элиты, являются одной из определяющих характеристик государственной жизни, государственного режима.

Различают активное и пассивное избирательное право. Активное — право избирать, голосовать за какую-либо кандидатуру или против всех предложенных кандидатов. Пассивное избирательное право — право быть избранным, например, в парламент, на должность президента, в орган местного самоуправления (совет графства в Великобритании, генеральный совет департамента во Франции и т. д.). Лицо может иметь активное избирательное право, но не обладать пассивным. Так, гражданин США, достигший 18 лет, вправе участвовать в выборах президента США, но быть избранным не может: для этого нужно достичь 35 возраста. Обратное соотношение активного и пассивного избирательного права не встречается: если гражданин обладает пассивным избирательным правом, то он имеет и активное.

Сущность выборов — определение партий и должностных лиц, которые в течение определенного срока будут управлять государством, государственным образованием или административно-территориальной единицей. В подавляющем большинстве стран свободные, «честные» (без фальсификации) и регулярные выборы рассматриваются как один из важнейших признаков демократии. Во многих странах выборы положили конец военным и авторитарным режимам.

Принципы избирательного права. Обычно в зарубежных конституциях названы лишь принципы избирательного права, а детальное регулирование отнесено к принятию специального, обыкновенного или органического закона. В большинстве случаев упоминаются четыре принципа избирательного права: всеобщие, равные, прямые выборы при тайном голосовании. Иногда добавляется принцип свободных выборов, т. е. исключения незаконного давления на волю избирателей. Там, где выборы не прямые (например, в Китае), принцип прямых выборов не осуществляется или реализуется лишь частично, в низовом звене. Кроме того, в тех странах, где президенты избираются парламентом или специальной избирательной коллегией, принцип прямых выборов к этим должностным лицам не относится.

Конституции не упоминают принцип равного избирательного права, если определенные социальные группы имеют преимущества на выборах (например, в Китае один депутат в парламент избирается от меньшего количества городского населения, чем от сельского).

Всеобщее избирательное право не означает, что все жители страны могут участвовать в выборах. Избирательных прав обычно не имеют иностранцы и лица без гражданства, проживающие в стране, где проводятся выборы. Избирательные права имеют не все граждане данной страны. Не участвуют в выборах граждане-дети (не достигшие избирательного возраста), душевнобольные (это должно быть признано решением суда). Во многих странах временно не осуществляют свои избирательные права лица, находящиеся под стражей по приговору суда. В отдельных странах не голосуют не все лица, содержащиеся под стражей, а только приговоренные судом к тюремному заключению на срок более года. В большинстве стран для участия в голосовании — активное избирательное право — установлен возраст: не менее 18 лет ко дню выборов. Иногда существует пониженный возраст (в Бразилии, Иране, на Кубе, в Никарагуа — 16 лет, но в некоторых из них — факультативно), иногда он более высокий (20 лет в Марокко, 21 год в Латвии). Для пассивного избирательного права, как правило, требуется повышенный возраст, что связано с необходимостью иметь жизненный опыт для участия в решении государственных дел (например, возраст для депутата нижней палаты парламента Франции — 23 года, верхней палаты парламента Италии — 40 лет, для президента США, избираемого косвенными выборами, — 35 лет). Иногда активное избирательное право при выборах сенаторов (членов верхней палаты парламента) предполагает повышенный возраст: в Италии в выборах в нижнюю палату участвуют избиратели, достигшие 18 лет, а в верхнюю — 25 лет.

*Равное избирательное право* — установленные законом равные возможности для избирателя влиять на результаты выборов и одинаковые возможности быть избранным в соответствии с условиями закона. Избирательное право является равным, если: каждый избиратель имеет равное число голосов; обычно это один голос, но может быть два (например, на выборах в нижнюю палату парламента Германии один голос отдают за партийный список, а второй — за конкретного кандидата по избирательному округу) и больше и в других случаях.

*Прямые и непрямые выборы.* Прямые выборы — непосредственное избрание гражданами своих представителей в органы государства, от-

дельных должностных лиц (например, президента). Почти всегда (исключение составляет, например, королевство Бутан) прямыми выборами избираются депутаты нижней палаты парламента, однопалатного парламента, низовые органы местного самоуправления (общинные советы), другие органы местного самоуправления. Однако и в данном случае есть исключения. В некоторых мусульманских странах (Бангладеш, Пакистан) определенное число женщин-депутатов в нижнюю палату избирается самим парламентом, а в однопалатном парламенте может быть небольшое число депутатов, назначенных президентом из среды выдающихся граждан страны (например, до 10 человек в Египте).

Вместе с тем многие высшие органы государства и должностные лица, в том числе в демократических странах, избираются непрямими выборами. Теоретически прямые выборы демократичнее, но непрямые могут оказаться целесообразнее, если они обеспечивают более профессиональный, взвешенный подход к замещению столь высоких постов и должностных лиц, влияющих на жизнь страны. Поэтому вопрос о применении той или иной системы выборов — это вопрос целесообразности, связанный с конкретными условиями страны, с ее историей, национальной спецификой.

Существуют две разновидности непрямых выборов: косвенные и многостепенные (их называют иногда многоступенчатыми). Косвенные выборы имеют два варианта. При первом варианте выборы проводятся специально создаваемой для этого избирательной коллегией. Пример этого является избрание президента США, когда избиратели голосуют за выборщиков от той или иной партии, а затем уже выборщики, собравшись в столицах своих штатов, голосуют за объявленного заранее кандидата в президенты от той или иной партии.

Многостепенные выборы организуются иначе. Низовые представительные органы избираются непосредственно гражданами, а затем эти органы избирают депутатов в вышестоящие представительные органы, последние же избирают высшее звено, и так вплоть до парламента; в прошлом такая система использовалась в СССР, на Кубе, в Анголе. В настоящее время она существует в Китае.

*Тайное и открытое голосование.* При тайном голосовании избиратель подает свой голос без ведома других лиц путем заполнения избирательного бюллетеня, использования избирательной машины (в США, Индии и др.), с помощью электронной карточки избирателя. Нарушение тайны голосования карается законом. Никто не имеет

права требовать информации о том, как голосует тот или иной избиратель, если только сам избиратель не пожелает сообщить об этом. Открытые выборы осуществляются редко, обычно в низовом звене представительных органов путем поднятия руки. Они использовались до 90-х гг. в некоторых африканских странах на выборах органов местного самоуправления.

**Референдум** (от латинского — должное быть сообщенным) — это голосование избирателей, посредством которого принимается решение государственного или самоуправленческого характера, имеющее общегосударственное или местное значение. Это решение имеет силу закона, а иногда и большую силу, чем обычный закон парламента (считается, что решение, принятое путем референдума, не следует отменять обыкновенным законом), или силу важного постановления местного самоуправления.

## Семинар

*Вопросы для обсуждения:*

1. Основные модели избирательного права в зарубежных странах.
2. Институт непосредственной демократии в зарубежных странах.

*Темы сообщений:*

1. Проблемы реализации принципов избирательного права в различных странах.
2. Прямые, косвенные, многоступенчатые выборы: сравнительный анализ.
3. Современные тенденции развития института непосредственной демократии в зарубежных странах.

## Методические рекомендации

*При ответе на первый вопрос необходимо:* дать определение избирательного права; назвать основные международные гарантии и стандарты избирательного права; привести классификацию государств по формам избирательного права; назвать плюсы и минусы основных видов голосования, определить современные тенденции развития.

*При ответе на второй вопрос необходимо:* дать определение основным формам непосредственной демократии; назвать основные международные гаранты непосредственной демократии; определить современные тенденции развития.

*Вопросы для самоконтроля:*

1. Раскройте основные принципы избирательного права.
2. Перечислите международные акты, регулирующие общие стандарты избирательного права.
3. Назовите формы непосредственной демократии, основные тенденции их развития.

## **Тема 7. Конституционные модели исполнительной власти: государство, правительство**

### **План-конспект лекции**

Пост главы государства имеется практически во всех зарубежных странах. Это почти всегда единоличное высшее должностное лицо государства. В очень редких случаях вместо единоличного главы государства действует коллегиальный орган — так называемый «коллективный глава государства». Такая практика была широко распространена в республиках советского типа. Например, в бывшем СССР таким органом был Президиум Верховного Совета СССР, избираемый высшим представительным органом — Верховным советом СССР из числа его членов. В Польской Народной Республике, Германской Демократической Республике, Народной Республике Болгария — такой орган назывался государственным советом. В настоящее время «коллективный глава государства» — государственный совет существует в Республике Куба. Нет единоличного главы государства и в Швейцарии. Его место занимает коллегиальный орган — федеральный совет, избираемый парламентом — национальным советом и одновременно являющийся правительством — высшим органом исполнительной власти.

**Глава государства** — конституционный орган и одновременно высшее должностное лицо государства, представляющее государство вовне и внутри страны, символ государственности народа. В разных странах глава государства в соответствии с конституциями рассматривается либо как неотъемлемая составная часть парламента, т. е. законодательной власти, поскольку без его подписи закон недействителен, либо как глава исполнительной власти и одновременно глава государства, либо как лицо, являющиеся только главой государства и не входящее в какую-либо ветвь власти.

Конституционно-правовая доктрина многих стран рассматривает главу государства в качестве гаранта национального единства, обеспечивающего одновременно преемственность и стабильность государственной власти, взаимодействие различных ее ветвей. В этих условиях ассоциирование главы государства с какой-либо одной ветвью власти может нарушить баланс государственных властей, а, следовательно, исказить применение самого принципа разделение властей.

Правовой статус главы государства и его реальная роль в процессе осуществления власти зависят от формы правления и характера политического режима. В странах, где глава государства наделен одновременно

широкой правительственной властью, он осуществляет реальное руководство государственными делами, формулирует политический курс и обеспечивает его воплощение в жизнь. При парламентских формах правления глава государства непосредственного участия в делах государства не принимает. Однако в этих странах он оказывает зачастую существенное влияние на политический процесс, а в случае возникновения кризисных или чрезвычайных ситуаций его активность и степень воздействия на другие государственные органы могут возрасти.

Глава государства в современном мире — это монарх в монархии или президент в республике. Главное отличие между ними в порядке замещения поста главы государства.

Прежде всего, следует отметить что, то понятие «монарх» является собирательным, причем ни в одной из монархий слово «монарх» для обозначения главы государства практически не используется. Монарха обычно именуют по титулу. В большинстве современных стран монархи именуются королями (в Великобритании, Дании, Нидерландах — королева), а сами монархии официально называются королевствами. Это, в первую очередь, все европейские монархии, за исключением Люксембурга, Лихтенштейна, Монако и Ватикана. Люксембург официально именуется Великое Герцогство Люксембург, и его монарх имеет титул Великого Герцога; Лихтенштейн и Монако — княжества, монарх в них, соответственно, именуется князем, в Ватикане монархом является Римский папа.

Королями называются монархи в Иордании, Саудовской Аравии, Марокко, Непале и в некоторых других монархиях; эмиром — в ОАЭ, султаном — в Омане; императором — в Японии и т. д.

Вся полнота власти принадлежит монарху только в абсолютной монархии. Полномочия главы государства и главы исполнительной власти принадлежат монарху в дуалистической монархии. В парламентской же монархии монархи осуществляют свои действия обычно по указанию правительства.

В европейских монархиях, в Японии и в некоторых других монархиях пост главы государства является наследственным и пожизненным.

В современных наследственных монархиях пост главы государства замещается в порядке престолонаследия. Он установлен либо в тексте конституции государства (Бельгия, Испания, Нидерланды), либо в отдельном тексте, составной части конституции (Дания, Швеция, Великобритания).

В настоящее время используются три системы престолонаследия:

1) салическая (название по германскому племени салических франков), берет свое начало из свода обычного права «Салической правды», согласно которому женщина не могла наследовать земельный участок-аллод. Впоследствии в средневековой Франции этот обычай стал истолковываться, как запрещение женщине занимать королевский престол. При салической системе пост главы государства может занимать только лицо мужского пола. Такой порядок установлен в Бельгии и Норвегии, хотя в конституциях этих стран прямого указания на запрещение женщине занимать королевский престол нет, запрет этот соблюдается как правовой обычай;

2) кастильская система (Кастилия — основная историческая область Испании; испанский язык в самой Испании официально называется кастильским). При этой системе при отсутствии прямых наследников — мужчин, королевский престол может занять и женщина. Такой порядок установлен в самой Испании, Великобритании, Нидерландах. При этом в конституциях Испании и Нидерландов при определении порядка престолонаследия ничего не говорится о предпочтении наследников мужского или женского пола, а женщины наследуют в силу принципа «разрешено все, что не запрещено»;

3) датско-шведская (скандинавская) система. При этой системе престол могут наследовать как мужчины, так и женщины в порядке старшинства. В актах о престолонаследии — составных частях конституции Дании и Швеции — прямо указано в каких монархиях какая из систем действует. Кроме того, в этих двух монархиях к наследникам престола предъявляются требования религиозного характера: они должны исповедовать евангелическую лютеранскую веру.

Кроме салической, кастильской, датско-шведской систем престолонаследия существуют так же мусульманская и племенная системы.

Мусульманская — трон наследует, по существу, не определенное лицо, а «благородная» правящая семья (часть династии), которая сама уже решает, кто именно из ближайших родственников покойного короля (не обязательно сын) займет освободившийся трон (Катар, Кувейт, Саудовская Аравия и др.).

Племенная, когда король рассматривается как главный вождь племени, а его наследника определяет племенной совет из числа многочисленных сыновей покойного.

Практически во всех европейских монархиях очень жестко устанавливаются ограничения, связанные с вступлением наследников

и даже действующих монархов в брак. Так, например, по ст. 57 Конституции Испании: «тот, кто, обладая правом на наследование короны, заключит брак, несмотря на запрет короля или Генеральных Кортесов, лишается, равно как и его потомки, права на наследование Короны». Согласно акту о престолонаследии Дании, король не имеет права вступать в брак без согласия парламента, а наследник престола, вступающий в брак без согласия короля, равно как и его потомки, утрачивают право наследования. Предусмотрены и санкции за нарушение таких запретов; в соответствии со ст. 28 Конституции Нидерландов «король считается отрекшимся от престола, если он вступает в брак, не утвержденный Актом парламента».

Монарх — лицо неприкосновенное. Он не может быть привлечен к административной, уголовной ответственности, против него не может быть обращен гражданский иск. За действия монарха по управлению государственными делами политическую ответственность несут его министры. Хотя нередки были и случаи свержения монархов.

#### *Порядок выборов (избрания) президента*

Для избрания на должность президента обычно выдвигаются следующие условия: **гражданство данного государства** (в Польше на выборах 1980 г. на пост президента баллотировалось лицо, имевшее кроме польского еще два гражданства: канадское и перуанское); **наличие полных гражданских и политических прав, достижение определенного возраста** (обычно 35 лет, но в Никарагуа — 22, в Венесуэле — 30, в Китае — 45, в Италии — 50). Иногда устанавливается и предельный возраст (например, в Намибии — не старше 65 лет). Многие конституции устанавливают для кандидата определенный **срок проживания** в данной стране (в Болгарии — 5 лет, на Украине — 10, в США — 14, в Грузии — 15 лет). В ряде стран требуется, чтобы кандидат данной страны был не натурализованным гражданином, а уроженцем данной страны или родившимся от ее граждан. В Нигерии кандидат на должность президента должен иметь среднее образование, в Турции, Азербайджане — высшее, на Филиппинах он должен уметь читать и писать. Бывают и другие условия.

Президенты при республиканских формах правления выбираются населением страны путем прямых или косвенных выборов или избираются парламентами — представительными органами населения страны. Выборы населением характерны для президентских, полупре-

зидентских, части республик. Избрание президента парламентом характерно для парламентских республик, хотя в некоторых из них (например, в Австрии) предусмотрены прямые выборы населением.

Следует отметить, что слово «президент» (от латинского *praesidens* — сидящий впереди, во главе) может использоваться и для обозначения других должностей, в том числе и высших государственных. Так, в ФРГ имеется должность президента Бундестага (председатель аналога нижней палаты парламента), в Латвии — должность Президента министров — главы правительства, должность аналогичная премьер-министру во многих странах.

### *Компетенция главы государства и его полномочия*

В соответствии с конституциями зарубежных стран монарх назначает правительство, но на деле в парламентарных монархиях от только подписывает соответствующий документ, состав же правительства обуславливается соотношением различных сил в парламенте и определяется партией, обладающей парламентским большинством. В дуалистических монархиях монарх сам подбирает и назначает министров, возглавляя на деле правительство; в абсолютных монархиях он имеет неограниченную власть, хотя есть должность премьер-министра и ее занимает, как правило, один из ближайших родственников монарха.

По традиции или в соответствии с конституцией на монарха возлагаются некоторые обязанности. Он рассматривается как арбитр в обществе и должен быть лицом беспартийным. Некоторые конституции требуют от монарха определенной религиозной принадлежности (быть приверженцем англиканской протестантской церкви в Великобритании, евангельской веры в Швеции, ислама — во всех мусульманских странах и т. д.).

Фактическая роль монарха в разных странах различна. В дуалистических и особенно в абсолютной монархии он имеет реальную власть, в парламентарной — царствует, но не правит. В последнем случае его влияние на политическую жизнь невелико, а иногда даже ничтожно; он подписывает (и не может отказаться от этого) все акты, которые ему передают парламент и правительство.

Полномочия главы государства- президента часто сформулированы однотипно в президентской, полупрезидентской, парламентарной республике, но на самом деле в их реализации существует огромная разница, связанная с особенностями формы правления.

Президент обладает следующими полномочиями:

1. Полномочия по представительству государства вовне и внутри страны. В этом качестве он назначает дипломатических представителей, при нем аккредитуются зарубежные послы, он назначает своих представителей в субъекты федерации некоторых федеративных государств (например, губернаторов штатов в Индии). Как должностное лицо, обязанное сохранять единство государства, он выступает с инициативой согласительных процедур в спорах между федерацией и ее субъектами, между субъектами федерации, между палатами парламента и т. д. Президент обеспечивает согласование функций и взаимодействие органов государственной власти.

2. Полномочия в отношении парламента и осуществления им законодательной власти. Президент назначает дату выборов в парламент (в случае истечения срока его деятельности или досрочного роспуска), созывает парламент на сессии (издает соответствующий декрет, даже если в конституции указаны даты созыва сессий), может досрочно распустить парламент с назначением новых выборов, подписывает (санкционирует) законы и обладает правом вето (отказа в подписи), публикует их. Президент всегда имеет право только отлагательного вето, которое может быть преодолено повторным принятием закона парламентом (в большинстве стран для этого необходимо квалифицированное большинство голосов, иногда достаточно абсолютного большинства голосов одно палатного парламента или каждой из его палат). Он, как правило, обладает правом законодательной инициативы (в США такого права у него нет), во многих странах может обращаться к парламенту с посланиями, которые заслушиваются на совместных заседаниях палат и обычно не подлежат обсуждению. В них говорится о целях деятельности государственных органов на предстоящий год, о необходимом законодательстве (ежегодные послания), о срочных мерах, которые необходимо принять по важнейшим вопросам государственной жизни.

3. Полномочия по формированию других высших органов государства. Президент назначает правительство самостоятельно или по предложению лидера партии большинства (коалиции партий) в парламенте. В некоторых странах он назначает премьер-министра (Украина) или министров (США) с согласия парламента. Президент назначает многих высших, а иногда и не только высших, должностных лиц, например, судей.

4. В сфере нормотворческой деятельности президент издает нормативные акты (указы, декреты, декреты-законы), отменяет акты органов исполнительной власти. Акты президента, имеющие силу закона,

обычно издаются до принятия закона по данному вопросу, и с принятием соответствующего закона они утрачивают силу. Такие акты издаются также в качестве временных мер, на основе делегирования соответствующих полномочий парламентом, в этом случае они подлежат контролю последнего. Они могут издаваться и на основе регламентарной власти. В парламентской республике акты президента нуждаются в контрасигнатуре. По общему правилу, акты президента носят подзаконный характер, но на практике могут играть доминирующую роль (это зависит от влияния президента, от его личных качеств), а в некоторых государствах Востока они ставятся на уровень закона или даже выше его.

5. Полномочия по урегулированию чрезвычайных ситуаций. Президент вправе объявлять чрезвычайное, военное, осадное положение в соответствии с принятым об этом законом (на определенный срок и под контролем парламента), вводить президентское правление в субъектах федерации, осуществлять федеральную интервенцию (вмешательство).

6. Полномочия по распоряжению вооруженными силами. По конституции президент является главнокомандующим со всеми вытекающими отсюда последствиями. Он назначает высший командный состав армии, присваивает высшие воинские звания, отвечает за безопасность государства; при нем обычно создается совещательный орган — совет безопасности.

7. Как высшее должностное лицо президент назначает государственных служащих определенных рангов.

8. Полномочия в сфере правового статуса личности. Президент вправе принимать лиц в гражданство данного государства, разрешать выход из гражданства, смягчать наказания, предоставлять помилование; он награждает орденами, медалями, присваивает почетные звания и т. д.

Фактически же роль главы государства зависит от формы правления (монархия, республика), формы политико-территориального устройства (федерация, уния) и политического режима (демократия и тоталитаризм). Особенно важна при этом последняя форма. Например, антидемократический режим порождает такие формы правления, как единовластные республики и абсолютные монархии. Роль главы государства при таких формах правления практически не ограничена. И наоборот при демократическом режиме (конституционные монархии, президентские, парламентские республики и т. п.), роль главы государства ограничена, и сдерживается с помощью системы сдержек и противовесов.

## Семинар

*Вопросы для обсуждения:*

1. Институт главы государства в зарубежных странах.
2. Правительство: порядок формирования, правовой статус, компетенции в зарубежных странах.

*Темы сообщений:*

1. Монарх как глава государства: формы престолонаследия, полномочия монарха в различных правовых системах (конституционных, дуалистических, абсолютных).
2. Президент как глава государства: полномочия, ответственность, место в системе ветвей власти.
3. Правительства: порядок формирования, ответственность, полномочия.

### Методические рекомендации

*При ответе на первый вопрос необходимо:* дать определение института главы государства; привести классификацию; определить правовой статус, полномочия, ответственность в зависимости от формы государственного правления; обозначить современные тенденции.

*При ответе на второй вопрос необходимо:* дать определение правительства; определить основные механизмы формирования в зависимости от типологии государства, правовой статус, полномочия, ответственность.

*Вопросы для самоконтроля:*

1. Типы престолонаследия в монархиях.
2. Зависимость института президента от формы республиканского правления.
3. Классификация правительства по способу формирования.

## Тема 8. Конституционные модели законодательной и судебной власти

### План-конспект лекции

В соответствии с концепцией разделения властей первое место среди ветвей государственной власти принадлежит законодательной. Законодательная власть, как известно, занимается законотворчеством, исполнительная власть — исполнением законодательства, а судебная — выносит судебные решения по тем или иным функциям. Таким образом, все три власти сдерживают друг друга. Исполнительная власть в лице обычно Президента может наложить вето, на нормативные акты законодательного органа. Законодательный орган (парламент) может выразить недоверие исполнительному органу (Правительству, Президенту), судебные органы — могут признать недействительными как акты исполнительной, так и законодательной власти. Судебные же органы, часто, формируются совместно с исполнительной и законодательной властью.

Слово «парламент» происходит от французского «parle» говорить. Но во Франции парламентами первоначально назывались провинциальные суды, в отличие от королевских судов, что ничего общего с современным понятием парламента не имеет. Впервые парламент в значении близком к современному возник в XIII в. в Англии как сословно-представительный орган, призванный ограничить власть монарха, первоначально в финансовой сфере, в частности, формирования бюджета, а впоследствии в области законодательства.

Понятие «парламент» в настоящее время является собирательным, то есть в конкретной стране он может называться по-разному. В Великобритании, Ирландии, Италии, Греции, Грузии, Казахстане, Молдове, Румынии, Франции, Японии и в других странах используется понятие «парламент». В некоторых бывших советских республиках, в том числе и в России, используется двойное наименование, включающее в себя слово «парламент»: парламент — Национальное собрание Республики Беларусь; Жогорку Кенеш — парламент Кыргызской Республики; Федеральное Собрание — парламент Российской Федерации; Меджлис (парламент) Туркменистана; парламент — Верховная Рада Украины.

Во многих странах используется наименование, включающее в себя слово «собрание»: Федеральное собрание в Австрии, Народное собрание в Болгарии, Государственное собрание в Венгрии и Эстонии,

Национальное собрание в Армении, Польше. Иногда собранием называется только одна из палат двухпалатного парламента: Законодательное собрание – нижняя палата Жогорку Кенеш — парламента Кыргызской Республики; Национальное собрание — нижняя палата Парламента Французской Республики.

В США и латиноамериканских странах используется наименование «конгресс» (от латинского «congressus» — встреча, собрание): Конгресс США, Конгресс Аргентины, Национальный Конгресс Соединенных Штатов Бразилии, Генеральный Конгресс Мексиканских Соединенных Штатов.

Встречается наименование «ассамблея», что на французском и некоторых других романских языках означает также собрание: Национальная ассамблея Государственной власти Республики Куба, Ассамблея Республики в Португалии.

В наименовании парламентах используется также слово «совет»: Национальный совет в Словакии, Верховная Рада (совет) на Украине. Иногда советами называются обе палаты парламента: национальный совет и федеральный совет в Австрии, национальный совет — нижняя палата парламента Швейцарии, совет кантонов — верхняя палата этого же парламента; или же одна из палат парламента: федеральный совет — верхняя палата парламента (конгресса) Бразилии. Иногда «советами» называются не парламента, а наоборот, органы исполнительной власти: Советы министров во многих странах; Государственный совет — правительство Швеции; Федеральный совет — правительство и «коллективный» глава государства в Швейцарии.

Для стран Северной Европы традиционно используют наименования на национальных языках: Эдускунта в Финляндии, Риксдаг в Швеции, Стортинг в Норвегии, Альтинг в Исландии, Фалькетинг в Дании.

В Латвии и Литве парламента называются сеймами, а в Польше сейм – нижняя палата парламента. Парламент в Испании в переводе на русский язык называют Генеральными Кортесами, а в Нидерландах — Генеральными Штатами. В Союзной Республике Югославии парламент называется Союзной Скупщиной.

Однопалатные парламента часто называют «палатами»: палата депутатов в Люксембурге, палата представителей в Новой Зеландии.

В ФРГ парламента формально нет, вместо него существует бундестаг и бундесрат.

Несмотря на различные наименования, все парламента имеют общие для всех них признаки:

### *1. Парламент является представительным органом власти.*

Во всех зарубежных странах парламенты избираются населением страны или формируются иным образом из представителей определенной группы населения, территориальных единиц государства. Таким образом, в парламентаризме воплощается принцип представительной демократии, а депутаты или члены парламента являются представителями народа (нации) и выражают в парламенте его волю.

### *2. Парламент является органом законодательной власти.*

Основная функция парламента — законодательная деятельность, т. е. деятельность по разработке, обсуждению, принятию законов как нормативных правовых актов, обладающих высшей юридической силой в стране.

Чаще всего парламенты являются единственными органами законодательной власти в стране и об этом прямо сказано в конституциях (например, в ст. 41 Конституции Японии, ст. 75 Конституции Украины). Иногда в конституциях устанавливается, что законодательная власть принадлежит как парламенту, так и главе государства (Бельгия, Греция, Исландия). Чаще всего при этом имеется в виду прерогатива главы государства по подписанию законов, принятых парламентом. Иногда за главой государства закрепляется функция по изданию нормативных правовых актов, имеющих силу закона. Так, согласно ст. 24 Конституции Исландии, в случае крайней необходимости и только в период между сессиями парламента, президент Исландии может издавать нормативных правовых акты, имеющие силу закона, которые должны быть утверждены парламентом в течение установленного срока.

### *3. Парламенты осуществляют финансовую компетенцию.*

Она состоит, прежде всего, в принятии и утверждении государственного бюджета и в контроле за его исполнением, причем в первом в мировой истории парламенте Англии эта функция предшествовала законодательной.

Перечисленные признаки присущи всем без исключения парламентам. Кроме того, парламенты в ряде зарубежных стран могут осуществлять и иные функции:

— участвовать в формировании иных органов государственной власти, в назначении или избрании высших должностных лиц государства, в том числе президентов и глав правительств;

— выдвигать обвинение против главы государства и отрешать его от должности (импичмент), выражать недоверие правительству;

— устанавливать налоги;

— ратифицировать (утверждать) или денонсировать (расторгать) международные договоры.

Парламенты создаются также в субъектах федеративных государств, в автономных образованиях регионалистских и унитарных государств. В Австрии и Германии они называются ландтагами, в Италии областными советами, в Бразилии — законодательными собраниями и т. д.

По своей структуре парламенты бывают однопалатными и двухпалатными. Однопалатные парламенты, в основном функционируют в небольших по территории государствах. В Европе, это, например, Армения, Болгария, Венгрия, Греция, Грузия, Дания, Люксембург, Словакия. Двухпалатные парламенты обычно образуются в федеративных, регионалистских государствах (Испания, Италия), в других государствах не обязательно больших по территории: Австрии, Германии, Бельгии и других федеративных государствах. Франция и Казахстан — большие по территории государства; Ирландия, Нидерланды, Чехия — небольшие по территории государства, но во всех этих странах действуют двухпалатные парламенты. С другой стороны, однопалатные парламенты могут формироваться и в сравнительно больших по территории государствах: Украина, Финляндия, Швеция.

Палаты в двухпалатных парламентах принято именовать нижними и верхними, в Нидерландах они называются, соответственно, второй и первой палатой.

Палаты заседают, как правило, отдельно. Чаще всего законы принимают нижние палаты, а верхние палаты их утверждают (одобряют), при разногласиях между палатами создаются совместные согласительные комиссии.

### **Понятие судебной власти. Место и роль суда в государственном механизме. Суды общей и специализированной юрисдикции.**

#### **Организационная структура судебных систем**

*Судебная власть* — третья, после законодательной и исполнительной властей, независимая и самостоятельная власть в демократическом, правовом государстве. Судебная власть в зарубежных странах осуществляется соответствующими судами. Первоначально суды были предназначены для разрешения юридических дел и споров, вытекающих из гражданско-правовых, административно-правовых, уголовно-правовых и иных отношений. *Судебная власть не сразу была признана равноправной властью в системе разделения властей.*

Один из первых мыслителей, разрабатывавших эту теорию — английский философ *Джон Локк*, выделял законодательную, исполнительную и федеративную власть, т. е. власть государства на международной арене и ничего не писал о судебной власти.

Последователь Дж. Локка — французский просветитель Шарль Луи Монтескье выделял законодательную власть и две исполнительные власти. Одна исполнительная власть — это аналог федеративной власти по Дж. Локку, а вторая исполнительная власть, по мнению Ш. Л. Монтескье, «разрешает столкновения частных лиц» и ее можно назвать судебной. Ш. Л. Монтескье подробно разработал систему сдержек и противовесов между различными ветвями власти, но судебной власти у Ш. Л. Монтескье места в ней не нашлось, поскольку он в своей работе «О духе законов» так и писал, что «судебная власть, властью в собственном смысле слова не является и поэтому никем не сдерживается».

Только в американской версии теории разделения властей, разработанной «отцами-основателями» конституции США Джорджем Вашингтоном, Томасом Джефферсоном, Александром Гамильтоном, Джеймсом Мэдисоном и другими, судебная власть стала полноправной ветвью власти в системе разделения властей.

В отличие от законодательной власти суд не создает общих правил поведения, не занимается исполнительно-распорядительной деятельностью, хотя в судебных учреждениях есть должности судебных исполнителей.

Судебная власть принадлежит не судебному учреждению, какого бы высокого ранга оно ни было, а судебной коллегии (по малозначительным делам — единолично судье), которая рассматривает дело в соответствии с требованиями установленной судебной процедуры.

Суды в США постепенно получили функции конституционного контроля, т. е. право признавать неконституционными любые законы и нормативные правовые акты, принятые законодательной властью и нормативно-правовые акты, принятые или изданные исполнительной властью. Высший судебный орган в США — Верховный Суд стал формироваться совместно исполнительной и законодательной властью. Членов Верховного Суда США назначает президент США с согласия Сената. Система конституционного судебного контроля или конституционного правосудия, сложившаяся в США называется *американской*. В США каждый суд, а не только Верховный Суд, обладает правом конституционного контроля. Началом американскому конституционному правосудию послужило известное решение судьи Верховного Суда

США Д. Маршалла по делу *Murphy v. Madison* (Мэрбери против Мэдисона) в 1803 г., в котором было сформулировано правило, что *«именно судебная власть вправе и обязана сказать, что есть закон»*.

Другая система конституционного контроля — *европейская*. Ее отличие от американской в том, что конституционное правосудие осуществляется специализированными судами или квазисудебными органами.

Специализированные конституционные суды в Европе были созданы еще до второй мировой войны. Но они были немногочисленны — в Австрии, Чехословакии, Испании. В настоящее время конституционные суды имеются в ФРГ, Италии, Португалии, во многих странах СНГ (кроме Казахстана, Молдовы, Туркменистана), а также в Литве.

Как правило, решение конституционного суда о неконституционности нормативных правовых актов прекращает их действие.

Так, самый первый в Европе конституционный суд Австрии, в частности рассматривает дела о конституционности законов федерации или земель — по представлению административного суда, верховного суда или суда, уполномоченного на рассмотрение дела в качестве суда второй инстанции, а в случаях, когда такой закон подлежит применению при рассмотрении спора конституционным судом — в силу возложенных на него обязанностей по своей инициативе. Он рассматривает дела о конституционности законов земель по представлению федерального правительства и о конституционности федеральных законов — также по представлению правительства земли или одной трети членов национального совета (нижней палаты парламента). Конституционный суд Австрии рассматривает, кроме того, дела о конституционности законов по ходатайству лица, которое утверждает, что из-за несоответствия закона конституции непосредственно нарушены его права. Конституционный суд может отменить закон как не соответствующий конституции только в том случае, когда было определено заявлено ходатайство о его отмене или когда указанный закон подлежал бы применению конституционным судом при рассмотрении им правового спора.

В некоторых странах, где действует европейская система конституционного контроля, функционируют так называемые квазисудебные органы, т. е. как бы судебные органы. Это органы не судебные, отличительной чертой таких органов является не только последующий конституционный контроль, т. е. контроль за уже принятыми или изданными нормативными правовыми актами, но и предварительный их контроль.

Таким органом является конституционный совет Франции. Он состоит из 9 членов. Они назначаются на 9 лет и их полномочия не подлежат возобновлению. Трое из членов совета назначаются президентом Франции; трое — председателем сената (верхней палаты парламента); трое — председателем национального собрания (нижней палаты парламента). Каждые три года происходит обновление конституционного суда на 1/3. Кроме этих девяти членов, в состав конституционного суда входят все бывшие президенты Франции. Возглавляет конституционный суд председатель, назначаемый президентом Франции из числа членов совета. Голос председателя является решающим в случае разделения голосов членов конституционного суда поровну. Пребывание в конституционном суде не совместимо с функциями министра или члена парламента.

Важнейшим полномочием конституционного совета Франции является конституционный контроль за соответствием конституции законов. Все органические законы до их опубликования, а также регламенты палат парламента до начала их применения должны быть переданы конституционному совету, который дает заключение об их соответствии конституции. Обычные законы и международные договоры, заключенные Францией, передаются конституционному совету с той же целью, но не в обязательном порядке, а только по требованию президента, премьер-министра или председателя одной из палат парламента. Законы, объявленные конституционным советом неконституционными, не могут быть ни обнародованными, ни введены в действие.

## Семинар

*Вопросы для обсуждения:*

1. Законодательная власть: порядок формирования, структура, полномочия, место в системе органов государственной власти.
2. Судебная власть: порядок формирования, правовой статус, компетенции, гарантии независимости, международная система правосудия.

*Темы сообщений:*

1. Парламентский контроль и парламентское расследование как формы конституционного контроля.
2. Полномочия органов судебной власти по защите и толкованию конституционных норм.

## Методические рекомендации

*При ответе на первый вопрос необходимо:* дать определение парламента; привести классификацию; определить правовой статус, полномочия, ответственность в зависимости от формы государственного правления; обозначить современные тенденции.

*При ответе на второй вопрос необходимо:* дать определение судебной власти; определить основные механизмы формирования в зависимости от типологии государства, правовой статус, полномочия, ответственность.

*Вопросы для самоконтроля:*

1. Виды парламента.
2. Конституционный суд, основные полномочия.
3. Гарантии неприкосновенности института правосудия.

## Тема 9. Местное самоуправление и самоуправление в зарубежных странах

### План-конспект лекции

Местное или муниципальное самоуправление — это такая система управления местными делами, которая осуществляется специальными выборными органами, **непосредственно представляющими население** той или иной административно-территориальной единицы данной страны.

Европейская хартия о местном самоуправлении, принятая Советом Европы 15 октября 1985 г., дает общее определение местного самоуправления, фактически ставшее универсальным и принятое всеми демократическими государствами.

Под местным самоуправлением Хартия понимает **«право и действительную способность местных сообществ контролировать значительную часть общественных дел, управлять ею в рамках закона под свою ответственность и на благо населения»**.

Характер органов, осуществляющих управление на местах — в административно-территориальных единицах, в районах административной автономии, - определяется двумя факторами: разным подходом к понятию государственной власти территориального коллектива и доктриной разделения административно-территориальных единиц на «естественные» и «искусственные».

В большинстве государств принята концепция, согласно которой органами государственной власти являются только центральные органы (парламент, глава государства, правительство и др.), их представители на местах (назначаемые комиссары, префекты, губернаторы), а также суды. Что касается выборных органов на местах и формируемой ими собственной администрации, то они рассматриваются как местные органы самоуправления и управления территориальных коллективов. Это тоже публичная власть, но не государственная, а власть населения. Истоки такого подхода лежат в **«общинной теории»**, пользовавшейся раньше большим влиянием.

Органы местного самоуправления автономны по вопросам их компетенции, и по этим вопросам центральные органы не вправе давать указания, как органам самоуправления следует решить тот или иной вопрос (например, сколько средств отпустить на цели образования и т. д.). Они вправе и обязаны вмешиваться, если орган самоуправления нарушает закон. В отличие от системы советов в странах тотали-

тарного социализма местные **органы самоуправления не соподчинены между собой**: каждое звено местных органов самоуправления осуществляет собственные полномочия.

По умолчанию центральных органов государства местные органы самоуправления могут осуществлять также некоторые функции органов государственной власти, и тогда последние вправе давать им конкретные указания, но с передачей им необходимых материальных и финансовых средств.

Существует и **иная теория** местного самоуправления, принятая в некоторых странах, это **государственная теория**. По этой теории органы местного самоуправления (ОМСУ) рассматриваются как продолжение центральной власти, агенты центра, министерства. Чаще всего такой подход обосновывается тем, что основную долю средств ОМСУ получают из государственного бюджета, а их политика по принципиальным вопросам должна быть единой с государственными органами и определяться центром.

**Еще одной теорией** местного самоуправления является «**советская теория**», согласно которой все органы советского типа — народные советы, **советы** депутатов трудящихся, собрания депутатов, собрания народных представителей и т. д. — рассматриваются как единственные полновластные органы на своей территории. Они избираются гражданами и соподчинены по вертикали. Муниципальной автономией они не обладают и рассматриваются как государственные органы.

Также муниципальные образования различаются как «**естественные**» и «**искусственные**» административно-территориальные единицы.

«Естественными» считаются различные поселения, села, города, где люди исторически и естественно группировались для совместной жизни. Они выбирали для управления определенных лиц, создавали свои коллегиальные органы управления — сходы, собрания и т. д.

«Искусственные» — это воеводства, губернии, области, районы и т. д. В этих единицах, если они признаются территориальными коллективами, могут быть созданы выборные органы самоуправления или действовать только назначенные сверху чиновники (в Польше — воеводы, в Болгарии — управители областей и т. д.).

Органы местного самоуправления **включают**: выборные муниципальные советы или комиссии и образуемые ими исполнительные органы.

Общий порядок формирования муниципальных советов и исполнительных органов регулируется специальным избирательными зако-

нами и законами о муниципалитетах. В федеративных государствах издание законов о выборах в органы местного самоуправления находится в компетенции субъектов федерации. В большинстве демократических стран выборы в органы местного самоуправления осуществляются на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Пассивное избирательное право обычно устанавливается в рамках 18–25 лет. Одновременно устанавливается и целый ряд требований — ценз оседлости, несовместимость занятия других постов на государственной службе или в выборных органах в суде и т. д.

В ряде стран Латинской Америки, для того чтобы быть избранным алькальдом (мэром) или советником муниципалитетах, по закону муниципалитетах необходимо обладать избирательным правом, быть рожденным в соответствующем муниципалитете или проживать там не менее двух лет, предшествующих выборам, быть внесенным в избирательный регистр граждан или в избирательный регистр для иностранцев, не быть осужденным уголовным судом.

В Перу алькальд и муниципальные советники избираются на основе всеобщего, прямого избирательного права при тайном голосовании **сроком на три года и не могут быть переизбраны на второй срок.**

Иностранцы обладают теми же правами и могут участвовать в выборах муниципальных органов, как и перуанские граждане при условии, что они умеют читать и писать по-испански и проживают в соответствующем муниципалитете не менее двух лет непрерывно.

Закон Республики Перу о муниципалитетах гарантирует автономию муниципальных советов, путем запрещения каким-либо публичным органам, любой администрации вмешиваться в процесс выборов муниципальных советов или в их внутреннюю организацию, за исключением случаев, установленных законом.

В выборах в муниципалитеты в Великобритании могут участвовать все британские граждане (в том числе пэры), достигшие 18 лет. Кандидатом в депутаты считается каждый гражданин, достигший 21 года и проживающий на территории данного муниципального образования, работающий там, либо арендующий там не менее года землю, дом, квартиру. Могут быть избраны пэры, священнослужители, кадровые военные, гражданские служащие. На муниципальных выборах могут применяться и некоторые требования морального характера.

**В зарубежных странах предоставляется право участвовать в выборах местного самоуправления иностранцам, постоянно проживающим на территории данного муниципалитета.**

Порядок выдвижения кандидатов в выборные органы местного самоуправления предусматривает различные способы реализации этих субъективных прав избирателей — чаще всего это подписи установленного законом числа жителей муниципального округа, обладающих активным избирательным правом, в поддержку кандидата или члена муниципального совета. Кандидаты в муниципалитеты могут баллотироваться как по партийным спискам, или в независимые депутаты. Выборы осуществляются как по одномандатным, так и по многомандатным округам. Для определения результатов голосования используются как пропорциональная, так и мажоритарная избирательные системы.

У депутатов муниципальных образований в зарубежных странах в основном свободный мандат, т. е. они никакими наказами избирателей не связаны и не обязаны отчитываться перед избравшими их гражданами.

Численный состав органов местного самоуправления также различен, как правило, от нескольких депутатов до нескольких десятков. В муниципальные советы столиц государств, как правило, избирается более ста советников. Муниципальные советы юридически возглавляют муниципальный аппарат управления, который осуществляет оперативную работу по руководству всей деятельностью муниципалитета.

Срок полномочий депутатского корпуса органов местного самоуправления различен. В ряде кантонов Швейцарии он составляет 4 года; в Швеции, Норвегии, Португалии, Испании, Великобритании, Дании, Голландии, ФРГ (ряд земель) — 4 года; в Ирландии, Турции, Италии, на Кипре — 5 лет; в ряде земель ФРГ, Австрии — 5–6 лет; в Бельгии, Франции, Люксембурге — 6 лет.

Законодательством ряда стран предусмотрены **особые требования к лицам**, намеревающимся занять должности в органах местного самоуправления:

- годность к военной службе;
- обязательное проживание или место работы в пределах территории органа местного самоуправления;
- уплата местных налогов и т. д.

В латиноамериканских странах в соответствии с действующим законодательством не могут быть и алькальдами, и муниципальными советниками члены любых законодательных органов, министры правительства, государственные служащие, служащие в вооруженных силах и полицейских формированиях, служащие муниципалитетов, члены судебной власти, нотариусы, члены избирательных комиссий и другие лица.

Важно отметить, что в ряде зарубежных стран законодательством предусмотрен и порядок досрочного отзыва депутатов местных представительных органов посредством голосования избирателей. А характерной особенностью муниципального самоуправления Мексики, например, является то, что председатели и советники муниципалитетов, избранные прямым народным голосованием, не могут быть переизбраны на непосредственно следующий срок. Должностные органы местного самоуправления, назначенные на должность независимо от ее наименования, не могут быть избраны непосредственно на следующий срок даже на другую должность в муниципалитете.

В соответствии с конституцией законодательные органы мексиканских штатов в две трети голосов своих членов могут приостановить деятельность муниципалитетов, объявить об их ликвидации и приостановить либо аннулировать мандат любого члена в случаях, установленных законом.

В случае объявления о ликвидации муниципального образования или в силу отставки либо абсолютной неспособности его членов выполнять свои обязанности и невозможности назначить новые выборы, законодательный орган штата назначает из жителей данной местности членов муниципального совета на оставшийся срок.

По-разному регулируется вопрос о замещении мандатов: разрешение совмещать сразу несколько: например, в Дании, Норвегии, Швеции, Великобритании и др. — на местном региональном уровне; запрещение замещения двух мандатов, например, в Италии не допускается совмещение мандатов на разных уровнях (региональном провинциальном или муниципальном с мандатом члена парламента). В Люксембурге депутат органа самоуправления может одновременно быть и депутатом национального парламента и Европарламента и т. д.

Что касается численного состава муниципальных образований то он в основном определяется величиной муниципального образования.

По структуре органы местного самоуправления в основном однопалатные. Двухпалатные встречаются крайне редко (муниципальный совет Нью-Йорка).

Сессии органов местного самоуправления обычно проводятся 1 раз в квартал или полугодие, но могут проводиться и внеочередные или чрезвычайные сессии по требованию определенного числа членов представительного органа или по требованию местных исполнительных органов (мэр, исполнительный совет и т. д.). Обычно чрезвычайные сессии

собираются для решения только строго определенных вопросов: решение других вопросов не должно иметь юридической силы.

В пределах своей компетенции органы местного самоуправления принимают решения, дают заключения, высказывают пожелания и рекомендации. Общий принцип заключается в том, что местные сообщества и выражающие их волю избираемые населением органы местного самоуправления обладают в рамках закона полной свободой действий при осуществлении своей деятельности по любым вопросам, которые не исключены из их компетенции или не переданы в установленном порядке какому-либо другому органу власти. Сами полномочия могут быть поставлены под сомнение или ограничены другим органом власти, центральным или региональным, только в рамках закона.

Конституция Испании 1978 г., например, в специальной главе «О местной администрации» гарантирует автономию муниципалитетов, которые обладают всей полнотой прав юридического лица. По конституции руководство и управление муниципалитетами осуществляется соответствующими муниципальными советами, которые состоят из алькальдов и советников. Советники избираются жителями муниципалитета путем всеобщего равного, свободного и тайного голосования.

Алькальд (председатель совета) избирается или советниками, или непосредственно самими жителями муниципалитета.

Решения органов местного самоуправления могут быть оспорены в судебном порядке.

## Семинар

*Вопросы для обсуждения;*

1. Международные гаранты местного самоуправления.
2. Континентальная модель организации местного самоуправления.
3. Англосаксонская модель организации местного самоуправления.
4. Латиноамериканская модель организации местного самоуправления.

*Темы сообщений:*

1. Естественная и искусственные формы организации местного самоуправления.
2. Особенности организации местного самоуправления в Японии.
3. Особенности организации местного самоуправления в Канаде.

## Методические рекомендации

*При ответе на первый вопрос необходимо:* дать определение таким понятиям, как местное самоуправление и самоуправление; назвать основные международные акты, посвященные гарантиям местного самоуправления; определить общие принципы, вопросы местного значения в зависимости от формы государственного правления; обозначить современные тенденции развития местного самоуправления.

*При ответе на второй вопрос необходимо:* назвать исторические и экономические факторы, повлиявшие на формирование модели; определить основные механизмы формирования, правовой статус, полномочия, ответственность, характерные черты.

*При ответе на третий вопрос необходимо:* назвать исторические и экономические факторы повлиявшие на формирование модели; определить основные механизмы формирования, правовой статус, полномочия, ответственность, характерные черты.

*При ответе на четвертый вопрос необходимо:* назвать исторические и экономические факторы, повлиявшие на формирование модели; определить основные механизмы формирования, правовой статус, полномочия, ответственность, характерные черты.

*Вопросы для самоконтроля:*

1. Основные модели местного самоуправления.
2. Вопросы местного значения.
3. Основные принципы организации местного самоуправления.

## Тема 10. Основы конституционного права Соединенных Штатов Америки

### План-конспект лекции

Соединенные Штаты Америки (США) возникли во второй половине XVIII в. на территориях североамериканских колониальных владений Англии. Английская колонизация Северной Америки началась еще в первой половине XVII в. На освоенной переселенцами территории постепенно стали складываться колонии, образуемые торговыми компаниями (например, Вирджиния) или частными лицами (например, Пенсильвания, Мэриленд), действовавшими на основании королевских хартий, определяющих границы колоний и принципы организации политической власти в них.

Во второй половине XVIII в. многие королевские хартии, дарованные колониям, были отменены.

В канун Войны за независимость и в ее ходе в г. Филадельфия в Пенсильвании последовательно прошло три конгресса представителей североамериканских колоний. На *первом конгрессе* в сентябре 1774 г. была утверждена Декларация прав, в которой был выражен протест *против таможенной и налоговой политики метрополии*. На втором конгрессе, созванном в мае 1775 г., было констатировано состояние войны с Англией, образована объединенная американская армия во главе с Джорджем Вашингтоном.

**Каждая колония объявила себя независимым государством — штатом.**

В штатах стали приниматься республиканские конституции первой из которых стала конституция штата Нью-Гемпшир (январь, 1776).

На третьем конгрессе в 1776 г. представителями **13 штатов была принята Декларация независимости Соединенных Штатов**, составленная в основном *Томасом Джефферсоном*, в которой, в частности, было записано: *«Мы исходим из самоочевидной истины, что все люди созданы равными и наделены их Творцом определенными неотчуждаемыми правами, к числу которых относится жизнь, свобода и стремление к счастью. Для обеспечения этих прав людьми учреждаются правительства, черпающие свои законные полномочия из согласия управляемых. В случае, если какая-либо форма правительства становится губительной для этих целей, народ имеет право изменить или упразднить ее и учредить новое правительство, основанное на таких принципах и формах организации власти, которые, как ему*

*представляется, обеспечат людям безопасность и счастье». В этой Декларации объявлялось также об окончательном прекращении государственной зависимости от Англии и образовании независимых Соединенных Штатов Америки. Однако в то время единое государство на территории США еще создано не было*

Решающей ступенью к образованию единого государства стало принятие в 1781 г. первого общего для всех американских штатов конституционного акта под названием «**Статьи конфедерации**». Этим актом **учреждалась конфедерация, под наименованием США.**

Единственным общим органом для всех штатов стал **Конгресс**, формируемый из делегатов, ежегодно избираемых в каждом штате в количестве 2–7 человек. При этом каждый штат в Конгрессе **имел только один голос**. Большинство решений Конгресса приобретало законную силу только после последующего одобрения их **не менее чем 9 штатами.**

В мае 1787 г. в Филадельфии был созван Конституционный конвент, который по требованию Конгресса должен был пересмотреть «Статьи конфедерации». Однако, конвент, в состав которого вошли выдающиеся американские государственные и общественные деятели *Джордж Вашингтон, Александр Гамильтон, Джеймс Мэдисон* и некоторые другие, признанные впоследствии «отцами-основателями США», фактически разработал **конституцию**, вместо конфедерации, учреждавшую федеративную форму государственного устройства.

28 сентября 1787 г. проект конституции был направлен в штаты для его ратификации. По решению Конгресса вступить в силу конституция могла лишь после ее ратификации, по меньшей мере, 9 из 13 штатов.

Процесс ратификации проходил в течение трех лет. Первым конституцию ратифицировал штат Делавер (7 декабря 1787 г.), последним штат Род-Айленд (29 мая 1790 г.).

28 июля 1788 г., после ратификации конституции девятым штатом — Нью-Гемпширом (21 июня 1788 г.), Конгресс объявил о вступлении конституции США в силу и принял ряд актов, обеспечивающих проведение выборов и нормальное функционирование федеральных органов власти.

4 февраля 1789 г. были проведены первые президентские выборы. Президентом США был избран герой Войны за независимость и один из «отцов-основателей» США Дж. Вашингтон.

6 апреля 1789 г. открылась первая сессия вновь избранного двухпалатного парламента — Конгресса США. Так на географической карте мира появилось новое независимое федеративное государство — США.

В дальнейшем основы конституционного строя США, заложенные в конституции 1787 г., изменялись мало. Вносились поправки в конституцию.

Всего в настоящее время имеется 27 поправок, которые не включаются в основной текст, а являются приложением к конституции. Среди них особое значение имеют первые 10 поправок, вступившие в силу после одобрения Конгрессом США и ратификации всеми штатами 15 декабря 1791 г. Эти поправки были посвящены основным правам и свободам человека и гражданина и получили название Билля о правах 1791 г.

Происходило также территориальное расширение США, образование и принятие в их состав новых штатов. К первоначальным 13 штатам в конце XVIII в. добавилось еще три штата, в течение XIX в. — еще 29 штатов. В настоящее время в состав США входит 50 штатов. Расширение территории США происходило за счет дальнейшей колонизации североамериканского континента на запад, военных завоеваний, покупки некоторых территорий. Когда население вновь осваиваемой территории достигало определенной численности, Конгресс США объявлял ее автономией с местным выборным законодательным собранием.

Губернатора территории назначал президент США с согласия верхней палаты Конгресса — Сената. Через определенный период времени автономия получала право преобразования в штат при условии введения республиканской формы правления и признания конституции США. Иногда ставились дополнительные условия. Например, при приеме в состав федерации *Юты* Конгрессом США было поставлено условие об отмене на этой территории разрешения полигамии.

Конституция США — единый законодательный акт, имеющий высшую юридическую силу в стране (*конституция в формальном смысле*). По форме — это *писаная кодифицированная* конституция. По порядку принятия американская конституция представляет собой конституцию, принятую учредительным собранием (Конституционным конвентом). По порядку изменения и отмены Конституция США является *особо жесткой*. В соответствии со ст. V Конституции США поправки к конституции должны быть одобрены не менее чем двумя третями голосов членов обеих палат Конгресса, после чего они подлежат ратификации законодательными собраниями не менее чем в трех

четвертях штатов. Внесения поправок могут также потребовать законодательные собрания не менее чем двух третей американских штатов. После этого Конгресс созывает конвент для внесения поправок. По одобрению поправок конвентом они подлежат ратификации либо законодательными собраниями, либо конвентами не менее чем в трех четвертях штатов, в зависимости от того какой из этих двух способов ратификации предложит Конгресс.

В структурном отношении Конституция США состоит из преамбулы, семи статей, пронумерованных римскими цифрами (основной текст), и 27 поправок в качестве приложения, также пронумерованных римскими цифрами. Большинство из статей, кроме трех последних, в свою очередь, делятся на разделы, пронумерованные арабскими цифрами. Ни статьи, ни разделы Конституции США названий не имеют. Преамбула является краткой и состоит из одного предложения: *«Мы, народ Соединенных Штатов, с целью образовать совершенный Союз, установить правосудие, гарантировать внутреннее спокойствие, обеспечить совместную оборону, содействовать всеобщему благоденствию и закрепить блага свободы за нами и потомством нашим провозглашаем и устанавливаем настоящую Конституцию для Соединенных Штатов».*

Первые три статьи основной части посвящены федеральным органам государственной власти: Конгрессу, Президенту США и судебной власти соответственно. В ст. IV регулируются вопросы, связанные с федеративным устройством США. О ст. V, определяющей порядок внесения поправок к конституции, было сказано выше. В ст. VI предусмотрены различные по своему содержанию нормы: о долгах и обязательствах, существовавших до принятия федеральной конституции, которые сохраняют для США такую же силу, как и при конфедерации; о верховенстве конституции, законов и договоров, заключенных США, перед конституциями и законами штатов; об обязанности представителей всех ветвей власти США и органов власти штатов поддерживать Конституцию США; о том, что *«не может быть затребовано подтверждение религиозных убеждений в качестве условия для занятия какой-либо должности либо официального поста, учрежденных Соединенными Штатами».* Последняя седьмая статья устанавливает порядок вступления в силу Конституции США. После ратификации конституции девятью штатами в 1787 г. эта статья потеряла свою актуальность.

**Первые десять поправок (Билль о правах)** посвящены основным правам и свободам человека и гражданина (их мы рассмотрим ниже). Они вступили в действие 15 декабря 1791 г.

Поправка XI от 7 февраля 1795 г. установила, что *юрисдикция судебной власти США не должна распространяться на дело, если оно начато или ведется против одного из штатов гражданами другого штата* либо гражданами или поданными иностранного государства, т. е. такое дело должно рассматриваться судом штата. Данная поправка, по существу, расширила юрисдикцию судебной власти штата.

Поправкой XII от 15 июня 1804 г. более подробно был определен *порядок выборов Президента и Вице-президента США.*

Поправка XIII от 9 июля 1865 г. *запретила рабство и подневольный труд в США.*

Поправка XIV от 9 июля 1868 г. состоит из *пяти разделов*: в первом из них установлены *равные права граждан США в любом из штатов*; в разделе 2 было предусмотрено, что *количество представителей в Конгрессе США устанавливается для отдельных штатов в соответствии с численностью их населения*; в разделе 3 установлено, что *не может быть членом Конгресса США, выборщиком Президента и Вице-президента США или занимать гражданскую или военную должность на государственной службе лицо, которое ранее приняло присягу как член Конгресса США или должностное лицо США либо как член законодательного собрания или должностное лицо исполнительной и судебной власти штата, впоследствии приняло участие в восстании или мятеже против США* или поддержку их врагам; в разделе 4 регулировались некоторые *вопросы государственного долга США*; в последнем разделе 5 было установлено, что Конгресс США имеет право претворять в жизнь положения этой поправки в жизнь путем принятия соответствующего законодательства.

В поправке XV от 3 февраля 1870 г. указано на *недопустимость ограничения права голоса граждан США в связи с их расой, цветом кожи или прежним нахождением в рабстве*, а в соответствии с последующей поправкой XIX от 18 августа 1920 г., также и *в связи с их полом.*

Поправкой XVI от 3 февраля 1913 г. *предусмотрено право Конгресса США устанавливать и взимать налоги с доходов, из какого бы источника они не происходили.*

Поправкой XVII от 8 апреля 1913 г. *изменен порядок формирования Сената.*

Поправка XVIII от 16 января 1919 г. ввела запрет на производство, продажу или ввоз в США спиртных напитков, а поправкой XXI от 5 декабря 1933 г. данный запрет был отменен.

Поправкой XX от 23 января 1933 г. уточнены сроки полномочий Президента и Вице-президента США, сенаторов и представителей.

В поправке XXII от 27 февраля 1951 г. был установлен запрет на избрание одного и того же лица на пост Президента США более двух раз.

Поправкой XXIII от 29 марта 1961 г. определен порядок назначения выборщиков Президента и Вице-президента США в федеральном столичном округе.

В поправке XXIV от 12 января 1964 г. запрещается ограничивать право голоса гражданина США в зависимости неуплаты им налога, а поправкой XXVI от 1 июля 1971 г. — в отношении граждан, достигших 18 лет в связи с их возрастом.

Поправка XXV от 10 февраля 1967 г. посвящена посту Вице-президента США.

Поправка XXVII от 18 мая 1992 г. установила, что «ни один закон, изменяющий размер вознаграждения сенаторов и членов Палаты представителей за их службы, не вступит в силу до следующих выборов в Палату представителей».

Следует отметить, что Конституция США, особенно ее основной текст, написанный более 200 лет назад, довольно трудна для непосредственного восприятия. Многие нормы статьи изложены казуистически или являются явно устаревшими. Например, раздел 9 ст. I Конституции США начинается со слов: «Переселение или ввоз тех лиц, которые любой из существующих ныне штатов сочтет возможным допустить, не должны запрещаться Конгрессом до 1808 г., однако, могут быть установлены на такой ввоз налог или пошлина, не превышающие 10 долларов за каждое лицо». Среди полномочий Конгресса США в абзаце 11 раздела 8 ст. I Конституции США предусмотрена выдача каперских свидетельств, которые представляют собой письменные разрешения частным владельцам вооруженных судов нападать на вражеские торговые корабли. Несмотря на то, что каперство было запрещено Парижским трактатом еще в 1856 г., указанная норма в конституции осталась в неизменном виде.

Основы конституционного строя в Конституции США специально не выделяются, а скорее подразумеваются. Среди них следует выделить республиканскую форму правления, о наличии которой свиде-

тельствуют все статьи основного текста, посвященные органам государственной власти, и только в разделе 4 ст. IV сказано, что *«Соединенные Штаты гарантируют каждому штату в настоящем Союзе республиканскую форму правления»*. Другим основополагающим принципом конституционного строя США является разделение властей вместе с системой сдержек и противовесов. Хотя в Конституции США этот принцип нигде прямо не называется, весь основной текст, и ряд поправок ярко свидетельствуют о реализации его в практическую деятельность органов государственной власти США.

В основном тексте Конституции США нормы об основных правах и свободах человека практически отсутствуют. Имеются лишь некоторые указания на них в контексте иных конституционно-правовых норм. К ним относятся: действие привилегии *habeas corpus*, которое *«не может быть приостановлено, если только того не потребует общественная безопасность в случае мятежа или вторжения»* (абз. 2 разд. 9 ст. I); запрещение обратной силы закона (абз. 3 разд. 9 ст. I); недопущение религиозной дискриминации при занятии какой-либо должности либо официального поста, учрежденных США (абз. 3 ст. VI).

Еще в процессе ратификации Конституции США многие штаты потребовали включение в конституцию Билля о правах. Так, например, в штате Массачусетс конвент штата обусловил свое одобрение конституции внесением в ее текст девяти поправок о правах и свободах человека и гражданина. С такими же требованиями выступили конвенты штатов Нью-Йорк, Нью-Гемпшир, Вирджиния. Поэтому Конгресс США 25 сентября 1789 г. одобрил 12 поправок, названный Биллем о правах, первоначальный проект которого был представлен Дж. Мэдисоном. Эти поправки были направлены на ратификацию штатам и 10 из поправок были ратифицированы и вступили в действие 15 декабря 1791 г.

В Билле о правах 1791 г. ничего не говорится о естественных правах человека. Американская доктрина считает эти права самоочевидными и не нуждающимися в официальном закреплении. Отсутствует также закрепление социально-экономических и культурных прав и свобод человека и гражданина, за исключением положения о том, что *«никакая частная собственность не должна отбираться для общественного пользования без справедливого вознаграждения»* (поправка V).

В поправке I установлены некоторые политические права и свободы: свобода слова, печати, право народа мирно собираться и право на петиции. В этой же поправке содержится запрет на издание законов,

устанавливающих какую-либо религию или запрещающих ее свободное вероисповедание.

Значительная часть Билля о правах посвящена правам человека в сфере уголовного судопроизводства. Они закреплены в поправках IV–VIII. В поправке IV установлены гарантии от необоснованных обысков и арестов. Поправкой V закреплены правила о том, что никто не может быть наказан дважды за одно и то же преступление и, что никто не обязан свидетельствовать против самого себя в уголовном деле. В поправке VI содержится указание на то, что *«Во всех случаях уголовного преследования обвиняемый имеет право на скорый и публичный суд беспристрастных присяжных того штата и округа, где было совершено преступление; причем этот округ должен быть заранее установлен законом; обвиняемый имеет право на информирование о характере и основаниях обвинения, на очную ставку с показывающими против него свидетелями, на принудительный вызов свидетелей, показывающих в его пользу, и на помощь адвоката для своей защиты.*

Поправка VII распространила право на суд присяжных не только по уголовным делам, но и по гражданским делам с суммой иска, превышающей 20 долларов.

Поправка VIII содержит запреты на требование непомерно больших залогов, взыскание чрезмерных штрафов, наложение жестоких наказаний.

**Поправки II и III были приняты в конкретно-политической обстановке первых лет независимости и устанавливали право народа хранить и носить оружие для безопасности свободного государства (поправка II) и запрещение простоя солдат в мирное время в каком-либо доме без согласия его владельца (поправка III).**

Перечень прав и свобод в Билле о правах 1791 г. не является исчерпывающим, о чем говорится в поправках IX и X.

Поправкой IX установлено, что *перечисление в конституции прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других прав, сохраняемых народом.* Полномочия, в том числе и в сфере прав и свобод человека и гражданина, не предоставленные конституцией для федеральных властей США и не запрещенные для отдельных штатов, *сохраняются соответственно за штатами или за народом* (поправка X). Поэтому остальные права и свободы человека и гражданина в США регулируются иными федеральными актами, конституциями и законами штатов, судебными прецедентами.

## Семинар

### *Вопросы для обсуждения:*

1. Исторические и экономические особенности формирования государства.
2. Характеристика источников конституционного права.
3. Органы государственной власти.
4. Организация местного самоуправления.

### *Темы сообщений:*

1. Особенности территориального устройства.
2. Органы защиты конституционных прав.
3. Особенности политического режима.

## Методические рекомендации

*При ответе на первый вопрос необходимо:* обозначить основные этапы формирования современного конституционного строя, определить важные даты в истории, раскрыть экономические факторы, повлиявшие на формирование государства.

*При ответе на второй вопрос необходимо:* определить основные источники конституционного права, привести их иерархию; дать характеристику основному закону; определить гарантов конституционного права.

*При ответе на третий вопрос необходимо:* назвать исторические факторы, повлиявшие на формирование органов государственной власти; определить основные механизмы формирования, правовой статус, полномочия, ответственность, характерные черты органов государственной власти; раскрыть правовой статус главы государства; дать характеристику законодательной, исполнительной, судебной ветвям власти.

*При ответе на четвертый вопрос необходимо:* назвать исторические и экономические факторы, повлиявшие на формирование модели местного самоуправления; определить основные механизмы формирования, правовой статус, полномочия, ответственность, характерные черты местного самоуправления.

### *Вопросы для самоконтроля:*

1. Конституционно-правовая характеристика государства.
2. Основные источники конституционного права.
3. Особенности политической системы.

## Тема 11. Основы конституционного права Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии

### План-конспект лекции

История развития Великобритании обусловила нестандартный характер формирования конституции. В данном государстве нет единовременно созданного акта, действующего в качестве конституции, несмотря на то, что первые конституционные акты Великобритании были приняты значительно раньше, чем конституции европейских государств.

Особенность Конституции Великобритании состоит в том, что ее составляет не единый кодифицированный документ, а множество актов конституционного характера, принятых в разное время, начиная с XIII и заканчивая XX веком. Наряду с этим «живую конституцию» составляют многочисленные решения судов (судебные прецеденты), конкретизирующие конституционные акты и доктринальные источники.

Широкое распространение вместе с писаными актами и судебными решениями имеют также и неписанные, но сложившиеся столетиями конституционные обычаи.

Таким образом, Конституция Великобритании складывается из двух частей из писаной и неписаной. Писаная и неписаная ее части имеют в свою очередь, различные, весьма разнообразные источники.

**Писаная часть** включает в себя статутное право, т. е. принятые в различные годы и даже эпохи акты парламента (законы), регламентирующие вопросы конституционного характера (ни один из них не является основным), и судебные решения (прецеденты), носящие конституционный характер. **Судебные решения** составляют систему «общего права», в основном затрагивают права и свободы граждан. **Прецеденты** регулируют отношения между различными органами. Судебных прецедентов множество: наибольшее значение имеют решения высших судебных инстанций, особенно палаты лордов — верховной судебной инстанции страны. Ее решения обязательны для всех судов.

**Доктринальные источники** британской конституции — это опубликованные мнения ученых-юристов по вопросам конституционного права. К ним имеют право обращаться британские суды для обоснования своих постановлений. Чаще всего это делается тогда, когда имеется пробел в статутном или прецедентном регулировании какого-либо вопроса, т. е. вопрос не регламентирован ни статутом, ни судебным прецедентом.

## **Некоторые из основных конституционных актов Великобритании:**

- *Большая хартия вольностей (1215);*
- *Хабеас корпус акт (1679);*
- *Биль о правах (1689);*
- *Акт о престолонаследии (1701);*
- *Акт о соединении с Шотландией (1707);*
- *Акты о парламенте (1911, 1949);*
- *Акты о министрах Короны (1937, 1964, 1975);*
- *Акт о пожизненных пэрах (1958);*
- *Акт о пэрах (1963);*
- *Акты о народном представительстве (1983, 1985, 1989, 2000);*
- *Акт о гражданстве (1981);*
- *Акты о местном управлении (1972, 1985, 1988, 1994, 1999, 2000);*
- *Акт о Палате общин (1978) и др.*

**К неписаной части** относятся конституционные соглашения, нигде юридически не зафиксированные, но регулирующие, как правило, важнейшие вопросы государственной жизни. Эти соглашения, или система обычного права рассматривается в Великобритании как основа конституционного права.

**Обычаи** представляют сложившиеся на практике правила. Они регулируют главным образом условия, связанные с кабинетом министров и правительством в широком смысле этого понятия, отношения органов государственной власти между собой. Обычаи включают нормы, регламентирующие назначение министров, коллективную ответственность кабинета министров, роспуск парламента, заключение международных договоров, объявление войны и др. На практике эти прерогативы осуществляются короной (монархом) по получении одобрения правительства, находящегося у власти.

Исторически конституционные соглашения имеют различное происхождение. Они возникают в силу обстоятельств в результате межпартийной борьбы: никто не может заставить соблюдать конституционный обычай, для этого нет какого-либо специального органа. Парламент — теоретический хранитель суверенитета — в любой момент может предложить новое правило, сменив или упразднив предыдущий обычай.

*Суверенитет парламента* — фундаментальный принцип британского конституционного права — также является принципом обычного права.

Суверенитет неоднократно признавался судами, так в 1840 г. судом было подтверждено право парламент, судить своих членов за нарушение прав и привилегий. В 1884 г. судом было подтверждено право парламента распоряжаться своими внутренними делами.

*«Принцип парламентского верховенства означает: парламент... имеет, при английском государственном устройстве, право издавать и уничтожать всевозможные законы, нет ни одного лица, ни учреждения, за которым бы английский закон признавал право преступать или не исполнять законодательные акты парламента... Всякий парламентский акт (или часть его), создающий новый закон или же отменяющий, или изменяющий существующий закон, должен быть исполняем всеми судами. Тот же самый принцип с отрицательной стороны может быть выражен так: никакое лицо, никакое собрание лиц при английской Конституции не имеет права издавать постановления, которые были бы не согласны с парламентскими актами, или другими словами, пользовались бы судебной защитой вопреки парламентскому акту».*

В британской политической системе не существует точного списка конституционных соглашений. Парламентских актов по конституционным вопросам насчитывается около четырех тысяч и это число постоянно увеличивается. К конституционным актам относятся и законы о правовом положении личности, прежде всего Хабеас корпус акт 1679 г., Билль о правах 1689 г. и, конечно Великая хартия вольностей 1215 г. Эти акты представляются как действующее право, хотя нормы первоначальных актов приспособлены к реально изменившимся условиям.

**В Великобритании отсутствуют органы конституционного контроля**, так как невозможно сопоставлять издаваемые акты, принимаемые судебные решения с уже существующими парламентскими законами, если эти законы и решения **не обладают повышенной юридической силой**. Нельзя также определить соответствует ли издаваемый акт конституционным соглашениям нигде юридически не зафиксированным. Отсутствие иерархии в актах, издаваемых парламентом, всеми признаваемый суверенитет парламента и точное следование судов букве закона — дополнительные аргументы о невозможности осуществления в Великобритании конституционной юстиции.

Британская конституция по способу изменения является *гибкой*, т. е. изменяемой, с соблюдением обычной процедуры в парламенте или в условиях обычного судопроизводства. Возможность создания,

изменения и отмены правовых норм обеспечивает возможность оперативного приспособления конституционных положений к изменяющимся условиям жизни.

По форме правления Великобритания является парламентарной монархией. Эта форма правления существует с момента образования государства.

Главой государства является монарх, он же признается источником суверенной власти. Британский монарх должен принадлежать к англиканской церкви, как и члены его семьи. Он является главой государственной церкви.

В Великобритании действует кастильская система престолонаследия, королевский трон передается по наследству старшему сыну монарха, если нет сыновей, то старшей дочери. Королева Великобритании Елизавета II — 42 монарх, 6-я по счету королева и принадлежит к династии Виндзоров.

Полномочия монарха существуют в форме королевских прерогатив, т. е., исполнительных прав, не исходящих от парламента. Прерогативы монарха Великобритании можно разделить на личные и политические.

#### **Личные:**

- право на атрибуты монаршей власти (корона, трон, скипетр и держава, титул);
- право на содержание;
- право иметь королевский двор;
- освобождение от уплаты налогов (эта королевская прерогатива установлена во время правления Георга VI, но в начале 90-х гг. Елизавета II добровольно от нее отказалась).

**Политические** прерогативы монарха формально являются весьма обширными и серьезными, но на практике в настоящее время самостоятельно не используются, действуют лишь номинально, поэтому их называют спящими прерогативами.

Каждый год осенью королева открывает очередную сессию парламента, выступает на совместном заседании палат с речью, подготовленной для нее премьер-министром, но королева не может посещать заседания парламента без специального приглашения.

Королева подписывает законы, имеет право вето, которое формально существует, но с 1707 г. не используется.

Монарху принадлежит право роспуска нижней палаты парламента, палаты общин.

Монарх назначает премьер-министра, однако фактически им становится лидер партии, победившей на выборах в палату общин.

Судебные полномочия монарха характеризуются тем, что от его имени объявляются амнистии и помилования, назначаются судьи, возбуждаются и ведутся все уголовные дела.

Монарх является главнокомандующим вооруженными силами Великобритании. Он назначает высших должностных лиц в армии, присваивает высшее звание (звание королевы полковник), награждает знаками отличия.

Он также является главой Британского содружества, в состав которого входит 49 государств, причем 18 из них, в том числе Канада, Австрия, Новая Зеландия признают королеву Елизавету II в качестве своего главы государства. Именно королева промульгирует конституции государств, входящих в состав Содружества.

Все акты, исходящие от королевы, подлежат контрассигнации премьер-министра. В соответствии с конституционным обычаем монарх не может издать ни одного акта без согласия премьер-министра.

**Парламент Великобритании** существует с 1265 года. Он включает в себя монарха, палату общин и палату лордов. Деятельность палаты общин является оплачиваемой, а работа палаты лордов осуществляется на бесплатной основе. В палате лордов запрещено создавать партийные фракции.

**Палата общин — нижняя палата.** Это общенациональный представительный орган, избираемый на пять лет. Руководит палатой — спикер, у него имеется три заместителя, которые поочередно председательствуют на заседаниях комитета всей палаты. Спикер избирается палатой на весь срок ее полномочий. Спикеру оказывают помощь лидеры от партийных фракций — «Главный кнут» и «кнуты», которые следят за соблюдением партийной дисциплины, голосованием членов своей партийной фракции.

Важным структурным элементом палаты общин служат парламентские комитеты, в основном для предварительного обсуждения законопроектов. Комитеты английского парламента подразделяется на постоянные и временные.

Постоянные делятся на 3 вида:

- комитет всей палаты;
- неспециализированные;
- специализированные.

Комитет всей палаты представляет весь ее состав. Обсуждаются конституционные и финансовые законопроекты и др. Председательствуют заместители спикера поочередно.

Неспециализированные: их состав от 15 до 50 человек, формируется по партийному признаку.

Специализированные: 9–14 человек, большинство из них создаются по отраслям и сферам управления. Они контролируют деятельность основных министерств.

В целом парламентские комитеты играют вспомогательную, не очень значительную роль, их решения носят рекомендательный характер.

Среди временных особое значение имеют сессионные комитеты, палаты общин; основная сфера их деятельности — обеспечение функционирования самой палаты.

**Палатой лордов** руководит лорд-канцлер. Палата не имеет постоянных комитетов, только временные для обсуждения конкретного законопроекта.

Обе палаты совместно могут образовывать объединенные комитеты для рассмотрения дел, касающихся равным образом каждой из палат.

Депутату оплачиваются почтовые и транспортные расходы, услуги 3 помощников.

У каждого депутата имеются двойственные отношения со своей партией, без поддержки которой невозможно победить на выборах и сделать карьеру. Однако строгое подчинение партийной дисциплине лишает депутата его индивидуальности и возможной поддержки избирателей. Поэтому по некоторым вопросам они нередко вынуждены голосовать против мнения своей фракции, объединяясь с другими депутатами.

Принятие бюджета старейшая прерогатива британского парламента. Законодательной инициативой по финансовым вопросам обладает правительство — главный автор и исполнитель бюджета.

Парламент осуществляет контроль за деятельностью правительства, английское правительство несет коллективную ответственность перед парламентом.

Применяются следующие формы контроля: вотум недоверия, резолюция порицания, вопросы устные и письменные. Выражение правительству вотума недоверия влечет либо его отставку, либо роспуск палаты общин. За последние 100 лет в практике работы было 2 случая объявления вотума недоверия — в 1924 г. и 1979 г.

Наиболее часто применяемая форма контроля — вопросы правительства, а по существу его критика. Как правило, каждый министр выступает перед парламентом раз в месяц, премьер-министр — 2 раза в неделю. Существует список тем, на которые министры могут не отвечать: это вопросы обороны и безопасности, информация личного характера, коммерческая информация конфиденциального свойства.

В 1967 г. в Великобритании учрежден институт парламентского уполномоченного по делам администрации (омбудсмана), назначается он правительством и не может быть членом парламента, возрастной ценз — до 65 лет.

**Правительство Великобритании.** Формально назначение осуществляет монарх по предложению премьер-министра, как правило, из депутатов правящей партии в количестве около 100 человек. В рамках правительства действует кабинет министров (около 20–25 человек). Они решают наиболее важные вопросы оперативного управления.

В правительство входят 4 группы министров:

- 1) главы отдельных министерств;
- 2) министры без портфеля и члены правительства;
- 3) государственные министры — заместители министров более крупных министерств;
- 4) младшие министры.

Значительное развитие получили вспомогательные органы правительств. Они создаются при премьер-министре и при каждом министре, и специализируются в нескольких сферах деятельности; одной из важных является парламентская служба, возглавляемая, как правило, опытным чиновником.

### **Функции правительства.**

1. Управление разветвленным государственным аппаратом.

Оно не только играет решающую роль в назначении, перемещении и увольнении чиновничества, но и руководит его работой. Через министерства, департаменты, штабы и др. органы правительство осуществляет волю государства.

2. Исполнение принятых парламентом законов.

Исполнение приводит к установлению собственной нормотворческой деятельности правительства, принимаемые им акты можно подразделить на 2 группы:

- акты подзаконного характера;
- акты делегированного законодательства.

Широкое распространение получила практика делегирования, когда министры поручают издание актов руководителям нижестоящих ведомств.

3. Фактический контроль за деятельностью парламента, заключается в том, что правительство составляет повестку дня, определяет процедуру заседания, регулирует время дебатов; особенно ошутим правительственный контроль при принятии бюджета.

4. Устанавливает чрезвычайное положение.

Местное самоуправление построено по англосаксонской муниципальной системе, но контроль правительства достаточно высок. Статутное регулирование дополняется министерским, которое закрепляет формы и методы работы подконтрольных центральным органам служб, осуществляющих на местах отраслевое управление. Контроль правительства состоит в том, что местные чиновники утверждаются центральными департаментами чиновников.

Наиболее широко распространенной формой контроля является инспектирование. Осуществляется оно министерствами образования, науки, внутренних дел. Особую роль играет министерство окружающей среды, оно обобщает информацию о состоянии дел на местах, координирует контрольную деятельность прочих центральных департаментов.

**Судебная система Соединенного Королевства** является весьма сложной. Фактически в стране сосуществуют три судебные системы: Англии и Уэльса, Шотландии, а также Северной Ирландии. При этом судебными инстанциями, действующими в масштабах всей страны, являются только Палата лордов и Тайный совет (коллегиальный орган, традиционно действующий при монархе и формируемый монархом, который помимо судебных полномочий осуществляет совещательные функции при монархе).

Судебная система Англии и Уэльса является многозвенной. В ее основании находятся магистратские суды и суды графств, рассматривающие большинство уголовных и гражданских дел соответственно. Они традиционно считаются низшими судами.

К числу высших судов относятся судебные органы, входящие в состав Верховного суда. Это Высокий суд, Суд Короны и Апелляционный суд.

Высокий суд подразделяется на три отделения:

— королевской скамьи (разрешает дела, регулируемые общим, торговым правом);

- канцлерское (ему подсудны дела по авторскому и изобретательскому праву);
- семейное.

Суд короны — это сравнительно новое образование, созданное актами о суде 1971 г. Он рассматривает наиболее важные уголовные дела. Постановления Высокого суда и Суда Короны могут быть обжалованы в Апелляционный суд, а его постановления — в Апелляционный комитет Палаты лордов, который составляют лорды-юристы или ординарные лорды по апелляции, назначаемые монархом.

Споры между Соединенным Королевством и заморскими территориями или странами Содружества, а также между центральными органами государственной власти и вновь созданными региональными органами Уэльса, Шотландии и Северной Ирландии разрешает Тайный совет.

## Семинар

*Вопросы для обсуждения:*

1. Исторические и экономические особенности формирования государства.
2. Характеристика источников конституционного права.
3. Органы государственной власти.
4. Организация местного самоуправления.

*Темы сообщений:*

1. Особенности территориального устройства.
2. Органы защиты конституционных прав.
3. Особенности политического режима.

## Методические рекомендации

*При ответе на первый вопрос необходимо:* определить основные этапы формирования современного конституционного строя, обозначить важные даты в истории, раскрыть экономические факторы, повлиявшие на формирование государства.

*При ответе на второй вопрос необходимо:* определить основные источники конституционного права, привести их иерархию; дать характеристику основному закону; определить гарантов конституционного права.

*При ответе на третий вопрос необходимо:* назвать исторические факторы, повлиявшие на формирование органов государственной власти; определить основные механизмы формирования, правовой статус,

полномочия, ответственность, характерные черты органов государственной власти; раскрыть правовой статус главы государства; дать характеристику законодательной, исполнительной, судебной ветвям власти.

*При ответе на четвертый вопрос необходимо:* назвать исторические и экономические факторы, повлиявшие на формирование модели местного самоуправления; определить основные механизмы формирования, правовой статус, полномочия, ответственность, характерные черты местного самоуправления.

*Вопросы для самоконтроля:*

1. Конституционно-правовая характеристика государства.
2. Основные источники конституционного права.
3. Особенности политической системы.

## Тема 12. Основы конституционного права Франции

### План-конспект лекции

Франция имеет давнюю конституционную историю. Со времени Великой буржуазной революции конца XVIII в. во Франции было принято 17 конституций и конституционных хартий ни в одной стране мира не было принято так много конституций, и они не менялись так часто. Франция — родина 3-й в мире (после США и Польши) и 2-й в Европе Конституции 1791 г.

Конституционно-политическое развитие Франции было сложным и противоречивым. Франция — государство, где в течение 90 лет 3 раза свергалась монархия и устанавливалась республика, а затем 4 раза республика сменялась монархией, но в конечном итоге установилась республиканская форма правления. Причем только республик в истории Франции насчитывается пять.

До Великой французской революции 1789 г. Франция на протяжении столетий была абсолютной монархией.

Великая французская революция 1789 г. кардинально изменила положение. В 1791 г. была принята первая конституция Франции, ограничившая власть короля, а в 1793 г. король был казнен, и в стране была провозглашена республика. Впоследствии названная Первой Республикой, она существовала с 1793 по 1802 гг., пока не была упразднена Наполеоном I Бонапартом.

Вторая Республика (1848–1852) возникла в результате революции 1848 г. и через 4 года сменилась реакционным режимом Наполеона III.

После Парижской Коммуны 1871 г. (пролетарского восстания), свергнувшей этот режим, во Франции в 1875 г. была установлена Третья Республика, просуществовавшая дольше всех — 65 лет — вплоть до гитлеровской оккупации Франции в 1940 г. В течение 65 лет Третьей Республики (1875–1940) во Франции укоренилась парламентарная форма правления.

После освобождения Франции от немецкой оккупации в 1944 г. лидер французского Сопротивления в годы войны и первый послевоенный премьер-министр Франции генерал Ш. де Голль попытался установить в стране президентскую республику. Он хотел отказаться от имевшего место в предыдущие 70 лет парламентаризма, который, по мнению де Голля, сделал Францию слабым государством.

Однако де Голль потерпел поражение в борьбе с парламентом и вынужден был в 1946 г. уйти с поста премьер-министра. В послевоенной Франции вновь восторжествовал парламентаризм, который закрепила Конституция Франции 1946 г. Установленный Конституцией 1946 г. режим получил название Четвертая Республика и просуществовал всего 12 лет — с 1946 по 1958 гг. Ведущим государственным органом в Четвертой Республике был парламент.

На 12-м году Четвертой Республики, в 1958 г., во Франции разразился глубокий политический, экономический и нравственный кризис — страну раздирали социально-экономические и политические противоречия, власть была слабой и не могла изменить ситуацию к лучшему. Каждые несколько месяцев возникали острые правительственные кризисы (правительства уходили в отставку, а новые сформировать было трудно из-за межфракционных парламентских разногласий). Разваливалась Французская колониальная империя, 4 года шла кровопролитная война в Алжире, который добивался отделения от Франции.

В мае 1958 г. в Алжире произошел военно-националистический мятеж, который поставил Францию на грань войны и военной диктатуры. Для руководителей Четвертой Республики и парламента единственным способом предотвратить расползание алжирского мятежа на всю Францию и последующую военно-фашистскую диктатуру было возвращение с пенсии и предоставление поста премьер-министра 68-летнему генералу де Голлю.

«Сильная личность» генерала устраивала и парламент, и алжирских мятежников. Условием возвращения де Голля была конституционная реформа, полномочия на проведение которой он получил от парламента. Летом–осенью 1958 г. был подготовлен проект новой конституции.

Ее отличительная черта от прежней Конституции 1946 г. — наделение президента огромными полномочиями и превращение его в центральную фигуру среди институтов государственной власти. Президент избирался на один из самых продолжительных сроков в мире — 7 лет — и мог переизбираться неограниченное число раз. Теоретически при определенных обстоятельствах один человек мог быть президентом всю жизнь и установить режим личной власти.

Первый президент избирался парламентом, а последующие — широкой коллегией выборщиков. 28 октября 1958 г. данная конституция была принята на референдуме, а в конце года Ш. де Голль был избран президентом Франции.

В Конституцию 1958 г. несколько раз вносились поправки. Важнейшие приняты в 1962 г. и в 1992 г. и касаются соответственно избрания президента всенародным голосованием и членства Франции в Европейском Союзе.

Конституция 1958 г. положила начало Пятой Республике — республике сильной президентской власти. Данная конституция действует уже более 40 лет и после 167 лет конституционного беспорядка и частой смены форм правления политических режимов (1791–1958) принесла французскому обществу, государству процветание и стабильность.

Конституция 1958 г., принятая на референдуме, учредила Пятую республику во Франции, заложила основы новой организации высших органов государственной власти, которая в научной литературе получила наименование полупрезидентской (смешанной) формы правления. Она была принята в условиях острого политического кризиса, неэффективности прежней Конституции 1946 г.

Впервые во французской республиканской истории конституционный текст разрабатывался не учредительным собранием. Законом от 1 июня 1958 г. его подготовка была делегирована популярному политику — генералу Ш. де Голлю, который наделялся чрезвычайными полномочиями в законодательной сфере.

Последняя Конституция включает в себя три акта: Конституцию 1958 г., Декларацию прав человека и гражданина 1789 г. и преамбулу Конституции 1946 г. Последние два источника с 1970 г. Конституционным советом были признаны в качестве конституционных положений, имеющих равную юридическую силу с Конституцией 1958 г.

Декларация 1789 г. и преамбула Конституции 1946 г. главным образом касаются прав и свобод человека и гражданина, принципов национального суверенитета, признания народа в качестве единственного источника власти.

Действующая редакции Конституция 1958 г. состоит из краткой преамбулы и 15 разделов, объединяющих 85 статей. Два раздела (13 «О Сообществе» и 17 «Переходные постановления») были исключены Конституционным законом 1995 г.

Статья 1 Конституции — ключевая статья и включена прямо в преамбулу. Она характеризует Францию в целом и гласит: «Франция является неделимой, светской, социальной, демократической республикой. Она обеспечивает равенство перед законом всех граждан без различия происхождения, расы или религии. Она уважает все вероисповедания».

Большинство конституционных норм регулирует систему публичной власти, в основу которой положен принцип разделения властей. Президент Республики наделяется широкими ключевыми полномочиями по управлению государством и по отношению ко всем ветвям власти. Следует отметить непропорциональное конституционное регулирование высших органов государственной власти. При детальной регламентации правового статуса Президента, практически не урегулированными оказались вопросы организации правительства, характер его взаимодействия с парламентом. Хотя в целом доминирующее положение отводится исполнительной ветви власти, одновременно закрепляется принцип парламентской ответственности правительства и независимости судебной власти. Законодательная деятельность Парламента Конституцией по ряду вопросов ограничена. Определен статус Конституционного совета — органа конституционного контроля. Ряд положений посвящен организации местного самоуправления.

Специфика французской Конституции заключалась прежде всего в том, что переходные положения наделяли правительство правом издания имеющих силу закона ордонансов с тем, чтобы в течение полугодия после ее промульгации была создана нормативная база учрежденных ею государственных институтов.

Конституционная реформа фактически началась сразу же после принятия Конституции. Хотя разработчики конституционного текста и заложили серьезные препятствия для сиюминутных попыток ее пересмотра, Конституция Пятой республики неоднократно подвергалась изменениям. Будучи жесткой, Конституция предусматривает две процедуры изменения: утверждение конституционного закона на референдуме и принятие поправок к Конституции Конституционным конгрессом (специально созываемым представительным органом). Причем субъектами права внесения предложений по пересмотру конституционных положений являются: Президент, действующий по предложению Премьер-министра, и парламентарии. Только после одобрения квалифицированным большинством обеих палат национальной легислатуры конституционный закон выносится на референдум. Причем Конституция не обязывает Президента каждый одобренный парламентом конституционный закон по изменению конституционного текста выносить на референдум. Это создает так называемую практику отложенного пересмотра Конституции. При этом одобренные парламентом поправки не имеют никакого срока давности.

Поправки касались изменения времени парламентских сессий, определения субъектов запроса в Конституционный совет, порядка избрания Президента, уголовной ответственности членов правительства и др. Наиболее серьезным изменениям французская Конституция подверглась в связи с вступлением государства в Европейские Сообщества и Европейский Союз в 1992 г. В 2000 г. на общенациональном референдуме был сокращен срок полномочий Президента Французской Республики с 7-ми лет до 5-ти.

Конституция 1958 г. содержит важное условие — о недопустимости пересмотра республиканской формы правления.

**Конституционный контроль.** Конституционный контроль во Франции осуществляется двумя различными органами — Конституционным советом и Государственным советом. Первый рассматривает конституционность актов парламента, второй — акты органов исполнительной власти. Основная часть Конституционного совета назначается тремя высшими должностными лицами: Президентом, председателем сената (верхней палаты; парламента) и председателем Национального собрания (нижней палаты). Каждое из этих должностных лиц назначает треть членов Совета на 9 лет; их мандат невозобновляем, быть членом Конституционного совета можно только один раз. Каждые 3 года обновляется треть членов Совета. Другая часть Конституционного совета — все бывшие президенты республики. Нельзя совмещать должность в Совете с членством в парламенте и с должностями в государственном аппарате, а также с руководящей деятельностью в государственном или частном секторе экономики и с руководством политической партией.

Конституционный совет рассматривает жалобы в связи с выборами в парламент, по вопросам избираемости и несовместимости должностей, принимает решения о конституционности регламентов палат парламента и тех изменений, которые в них вносят палаты, до их принятия палатами, а также органические законы. Конституционный совет участвует в подготовке выборов президента, следит за тем, чтобы все кандидаты имели равные возможности, наблюдает за проведением референдума и объявляет его результаты. Подсчет голосов по выборам президента производится под наблюдением Конституционного совета. Он констатирует вакантность поста президента, с ним должен консультироваться президент при введении в стране чрезвычайного положения. На Конституционный совет возлагается рассмот-

рение споров между ветвями власти об их компетенции. В Конституционный совет могут обращаться с запросами Президент республики, председатель правительства, председатели обеих палат парламента, группы депутатов и сенаторов в обоих случаях численностью в 60 человек. Совет рассматривает дело по системе досье: нет состязательного процесса, вызова свидетелей и т. д. По поручению председатели один из членов Совета готовит письменный доклад по делу, который затем рассматривается. Процесс в Конституционном совете письменный и закрытый.

*Государственный совет* назначается Президентом и дает заключения правительству о соответствии его актов закону. Он имеет также судебные полномочия.

Конституционный контроль во Франции является, по существу, предварительным. Последующий конституционный контроль осуществляется лишь по жалобам граждан в Конституционный совет на нарушение законом их конституционных прав (с 1990 г.), но это возможно лишь после рассмотрения таких жалоб Государственным советом или судом. Последующий конституционный контроль осуществляется и при обращении граждан в административные суды (в конечном счете — в Государственный совет), но эти обращения должны быть связаны с актами управления, нарушающими конституционные права граждан.

В Конституции Франции 1958 г. отсутствует специальный раздел о правах и свободах человека и гражданина. Лишь в отдельных, разрозненных ее статьях некоторые права получили фрагментарное или косвенное закрепление (активное и пассивное избирательное право, равенство всех граждан перед законом, право народов на самоопределение и др.).

Основные права и свободы комплексно и детально регулируются в Декларации прав человека и гражданина 1789 г., а также в Преамбуле к Конституции 1946 г., которые сохранили свое действие как составные части Конституции. Декларация провозглашает основными принципами прав и свобод признание их естественного характера, а также равноправие граждан. В качестве важнейших прав она закрепляет свободу, безопасность, сопротивление угнетению, а также право участвовать в управлении государством, свободу мнений и слова, «неприкосновенное и священное» право собственности. И все же главное внима-

ние Декларация уделяет в соответствии с естественно-правовой концепцией не провозглашению прав и свобод, а закреплению их гарантий — как общих, так и специальных.

Важнейшими гарантиями прав человека общего характера являются недопустимость социальных различий, не основанных на соображениях общей пользы; запрет узурпации власти; недопустимость ограничений прав и свобод, за исключением тех, которые «обеспечивают другим членам общества пользование этими же правами», причем ограничения и запреты могут устанавливаться только законом; уголовно-процессуальные гарантии прав человека: право на должную судебную процедуру, предписанную законом, недопустимость обратной силы закона, презумпция невиновности; гласность налогообложения; подотчетность должностных лиц народу; разделение властей.

Преамбула Конституции Франции 1946 г. провозглашает главным образом социально-экономические права: право на получение должности, на членство в профсоюзе, на забастовку, на участие в управлении предприятиями, право на охрану здоровья, материальное обеспечение, отдых и досуг, право на социальное обеспечение, право на равный доступ к образованию, к приобретению профессии и к культуре (организация общественного бесплатного и светского образования всех ступеней объявляется долгом государства).

Подтверждая принцип равноправия, преамбула гарантирует женщине во всех областях равные права с мужчиной и запрещает притеснения по причине происхождения, взглядов или вероисповедания в сфере трудовых отношений. Кроме того, преамбула закрепляет право убежища на территории Франции всех лиц, преследуемых за свою деятельность в пользу свободы. Преамбула устанавливает и некоторые обязанности: трудиться, солидарно участвовать в «бремени, вытекающем из национальных бедствий».

Конституция Франции 1958 г. и текущее законодательство регламентируют избирательное право. Оно является всеобщим: активным избирательным правом, а также правом на участие в референдуме обладают все французские граждане, достигшие ко дню проведения выборов 18 лет, и обладающие гражданскими и политическими правами. Кроме того, избиратели должны удовлетворять цензу оседлости, который составляет 6 месяцев. Пассивное избирательное право по выборам в Национальное собрание предоставляется с 23 лет, а в Сенат — с 35 лет. Возрастной ценз для кандидатов в президенты не установлен.

Франция имеет особую систему высших органов государственной власти, где президент — глава государства — наделен огромными полномочиями и возвышается над всеми другими государственными органами.

Франция является смешанной (полупрезидентской) республикой, система органов власти которой основана на принципе разделения властей. Еще в 1789 г. Декларация прав человека и гражданина закрепила этот важнейший системообразующий принцип французской государственности, однако реализация его в условиях Пятой республики иная, чем это было в предыдущий период республиканской истории.

Франция сегодня — это республика с сильной исполнительной властью, носителями которой выступают Президент и Правительство (Совет министров). Вместе они образуют центральную исполнительную власть.

Институт сильного Президента, венчающий иерархию органов государственной власти, был создан во Франции Конституцией 1958 г. Президент с 2002 г. избирается на 5 лет всеобщими и прямыми выборами по мажоритарной избирательной системе абсолютного большинства в первом туре и относительного большинства — во втором туре. Он наделен так называемыми собственными единоличными полномочиями, которые может осуществлять самостоятельно. В условиях действующего государственного механизма очень важен партийный состав нижней палаты. В случае, когда большинство Национального собрания составляют сторонники Президента, глава государства формирует свое президентское правительство. Такая ситуация существует с 2002 г. после победы правых центристов (неоголлистов) на президентских и парламентских выборах. В противном случае парламентское большинство вынуждает Президента образовывать Правительство из оппозиции.

**Президент** является главой Республики, верховным главнокомандующим, гарантом национальной независимости и целостности территории. Главе Республики принадлежат широкие полномочия по управлению государством. Велика его роль в решении вопросов безопасности и внешней политики. Президент издает важнейшие регламентарные акты — ордонансы, имеющие силу закона, и декреты для текущего регулирования.

Президент Франции избирается:

- непосредственно французским народом;
- по 2-туровой системе абсолютного большинства (т. е. для избрания необходимо более 50 % голосов, участвующих в голосовании, если никто из кандидатов не набирает данного количества, то через

2 недели проводится 2-й тур, где участвуют 2 лучших кандидата по результатам 1-го тура);

— на 5-летний срок с неограниченной возможностью переизбрания в дальнейшем. В случае смерти или отставки президента проводятся новые выборы.

### **Важнейшие полномочия президента:**

— самостоятельное назначение премьер-министра и по представлению премьер-министра — министров;

— освобождение от должности премьер-министра и министров;

— промульгация законов;

— право законодательной инициативы;

— назначение всех высших чиновников в стране;

— осуществление функций верховного главнокомандующего; назначение руководящего состава вооруженных сил;

— назначение дипломатических представителей за рубежом,

— роспуск «нижней» палаты парламента;

— принятие любых мер в случае, если республике, ее обществу угрожает опасность.

Последнее полномочие вызывает особые нарекания у противников президентской власти, поскольку они видят в этом конституционную возможность в любой чрезвычайной ситуации ввести личную диктатуру.

**Правительство** является коллегиальным органом, в него входят государственная администрация, полиция, органы национальной безопасности, Вооруженные силы. Структура Правительства конституционными нормами жестко не определена, поэтому вопрос его организации решается всякий раз при формировании нового правительства либо при его реорганизации. Правительство в полном составе именуется Советом министров, его председателем является Президент.

Правительство может собирать и премьер-министр, тогда заседания в отсутствие Президента называются советом кабинета, представляющего собой совокупность конкретных министров. Акты Правительства, являющиеся по природе подзаконными, подлежат подписанию Президентом. Однако согласно Конституции, в ряде случаев правительство вправе просить парламент о разрешении в течение ограниченного срока осуществлять путем издания ордонансов мероприятия, относимые к сфере регулирования закона.

В формировании правительства решающая роль принадлежит президенту Республики. Как глава государства он единолично назначает премьер-министра, а по представлению последнего других — членов

правительства. Однако в своем решении он вынужден учитывать волю парламентского большинства и общественное мнение, иначе вопрос о доверии Правительству после его формирования может инспирировать политический кризис. Правительство несет политическую ответственность перед нижней палатой, которая реализуется путем принятия резолюции порицания (вотум недоверия).

**Высшим представительным и законодательным органом Франции является двухпалатный Парламент.** Нижняя палата — Национальное собрание, депутаты которого избираются сроком на 5 лет на основе всеобщего и прямого голосования, рассматривается как орган общенационального представительства. Сенат, члены которого избираются сроком на 9 лет путем косвенных выборов, представляет интересы территориальных коллективов. Палаты фактически обладают одинаковой компетенцией, различия в основном касаются лишь законодательного процесса, а также сферы парламентского контроля. Глава государства обладает правомочиями по роспуску нижней палаты.

Парламент принимает 3 вида законов: конституционные (по изменению Конституции), органические (по указанным в Конституции вопросам) и обычные. Парламентский контроль за правительством во Франции ограничен.

**Консультативные и вспомогательные органы, имеющие конституционный статус.** Особенностью Франции является значительное число органов, призванных оказывать помощь и содействие законодательной, исполнительной и судебной власти в осуществлении их полномочий. Причем их статус закреплен в Конституции. Это Экономический и Социальный совет, включающий представителей союзов предпринимателей, профсоюзов, Правительства и дающий консультации Правительству по его запросам; Государственный совет, являющийся не только органом конституционного контроля и административной юстиции, но и «привилегированным советником» Правительства по различным административным и юридическим вопросам. Счетная палата оказывает помощь парламенту и Правительству в контроле за исполнением финансовых законов. Высший совет магистратуры — высший административный орган по делам французских судей и прокуроров, имеющий главной задачей обеспечение независимости судебной власти.

## Семинар

### *Вопросы для обсуждения:*

1. Исторические и экономические особенности формирования государства.
2. Характеристика источников конституционного права.
3. Органы государственной власти.
4. Организация местного самоуправления.

### *Темы сообщений:*

1. Особенности территориального устройства.
2. Органы защиты конституционных прав.
3. Особенности политического режима.

## Методические рекомендации

*При ответе на первый вопрос необходимо:* определить основные этапы формирования современного конституционного строя, обозначить важные даты в истории, раскрыть экономические факторы, повлиявшие на формирование государства.

*При ответе на второй вопрос необходимо:* определить основные источники конституционного права, привести их иерархию; дать характеристику основному закону; определить гарантов конституционного права.

*При ответе на третий вопрос необходимо:* назвать исторические факторы, повлиявшие на формирование органов государственной власти; определить основные механизмы формирования, правовой статус, полномочия, ответственность, характерные черты органов государственной власти; раскрыть правовой статус главы государства; дать характеристику законодательной, исполнительной, судебной ветвям власти.

*При ответе на четвертый вопрос необходимо:* назвать исторические и экономические факторы, повлиявшие на формирование модели местного самоуправления; определить основные механизмы формирования, правовой статус, полномочия, ответственность, характерные черты местного самоуправления.

### *Вопросы для самоконтроля:*

1. Конституционно-правовая характеристика государства.
2. Основные источники конституционного права.
3. Особенности политической системы.

## Тема 13. Основы конституционного права Федеративной Республики Германии

### План-конспект лекции

Государство под названием Германия появилось на географической карте мира сравнительно недавно. После окончания Второй мировой войны территория Германии была оккупирована союзными странами-победительницами: Великобританией, СССР, США и Францией. В 1949 г. на территории Западной Германии, находящейся под контролем оккупационных властей США, Великобритании и Франции была образована Федеративная Республика Германия (ФРГ), а на территории Восточной Германии, находящейся под контролем оккупационных властей СССР — Германская Демократическая Республика (ГДР). Появление двух германских государств состоялось вопреки договоренностям на Крымской (4–11 февраля 1945 г.) и Потсдамской (17 июля — 2 августа 1945 г.) конференциях стран-победительниц. Оно было обусловлено резкой поляризацией политических интересов СССР и западных стран.

В 1989 г. в ГДР, как и во многих странах Восточной Европы, находившихся под советским влиянием, произошла демократическая революция, в первые же дни которой восставшим народом была разрушена «берлинская стена». Начался процесс объединения двух Германий, в результате которого ГДР как государство существовать перестало, а ее территория вошла в состав ФРГ по Договору между ГДР и ФРГ о восстановлении единства Германии от 31 августа 1990 г. Неотъемлемой частью ФРГ стал и Западный Берлин. Международно-правовое признание этот процесс получил в Договоре об окончательном урегулировании в отношении Германии, подписанном 12 сентября 1990 заинтересованными странами: ГДР и ФРГ с одной стороны, и странами-победительницами - Великобританией, СССР, США, Францией, с другой стороны. С 3 октября 1990 г. на территорию бывшей ГДР было распространено действие западногерманской конституции — Основного закона ФРГ 1949 г.

Конституция ФРГ представляет собой единый кодифицированный законодательный акт, т. е. имеется *конституция в формальном смысле*. В отличие от большинства стран, где имеется конституция в формальном смысле, германская конституция официально называется не конституцией, а Основным Законом (далее — ОЗ ФРГ), чем подчеркивается верховенство конституции в иерархической системе

нормативных актов германского государства. По своей форме ОЗ ФРГ является *писаной кодифицированной* конституцией.

По порядку принятия германская конституция также отличается от конституций большинства зарубежных стран. Она была разработана Парламентским советом, избранным созданными еще в 1946 г. земельными парламентами (ландтагами), и созванным в 1948 г. Поскольку западногерманские земли в то время были еще оккупированными Великобританией, США и Францией, то ОЗ ФРГ был утвержден оккупационными властями этих стран. Он также был ратифицирован ландтагами (кроме ландтага Баварии). 23 мая 1949 г. ОЗ ФРГ вступил в законную силу.

По порядку изменения и отмены ОЗ ФРГ является *жесткой* конституцией. В соответствии со ст. 79 ОЗ ФРГ он может быть изменен только законом, который специально изменяет или дополняет текст ОЗ. Такой закон должен быть принят большинством в две трети голосов Бундестага и в две трети голосов Бундесрата. При этом изменения ОЗ, затрагивающие разделение ФРГ на земли, принципы сотрудничества земель в законодательстве или принципы, установленные ст.ст. 1 и 20 ОЗ ФРГ, не допускаются.

Особенностью ОЗ ФРГ является то обстоятельство, что официально он был принят в качестве временной конституции.

## Семинар

*Вопросы для обсуждения:*

1. Исторические и экономические особенности формирования государства.
2. Характеристика источников конституционного права.
3. Органы государственной власти.
4. Организация местного самоуправления.

*Темы сообщений:*

1. Особенности территориального устройства.
2. Органы защиты конституционных прав.
3. Особенности политического режима.

## Методические рекомендации

*При ответе на первый вопрос необходимо:* определить основные этапы формирования современного конституционного строя, обозначить важные даты в истории, раскрыть экономические факторы, повлиявшие на формирование государства.

*При ответе на второй вопрос необходимо:* определить основные источники конституционного права, привести их иерархию; дать характеристику основному закону; определить гарантов конституционного права.

*При ответе на третий вопрос необходимо:* назвать исторические факторы, повлиявшие на формирование органов государственной власти; определить основные механизмы формирования, правовой статус, полномочия, ответственность, характерные черты органов государственной власти; раскрыть правовой статус главы государства; дать характеристику законодательной, исполнительной, судебной ветвям власти.

*При ответе на четвертый вопрос необходимо:* назвать исторические и экономические факторы, повлиявшие на формирование модели местного самоуправления; определить основные механизмы формирования, правовой статус, полномочия, ответственность, характерные черты местного самоуправления.

*Вопросы для самоконтроля:*

1. Конституционно-правовая характеристика государства.
2. Основные источники конституционного права.
3. Особенности политической системы.

## Тема 14. Основы конституционного права Королевства Испании

### План-конспект лекции

В начале XX века Испанию потрясла череда революций, гражданских войн, военных переворотов, сопровождавшихся постепенной потерей колониальных владений. Военный переворот 1936 г. привел к власти диктатора генерала *Франсиско Франко*. В стране установился *тоталитарный фашистский режим*. В 1975 г. после смерти Франко в Испании была восстановлена монархия. В 1978 г. была принята ныне действующая конституция.

Современная Испания официально называется — Королевство Испания.

Конституция Испании представляет собой единый кодифицированный законодательный акт (конституция в формальном смысле), по своей форме — это писаная кодифицированная конституция.

По порядку принятия испанская конституция представляет собой конституцию, *принятую референдумом*. Ныне действующая конституция разрабатывалась парламентской комиссией, образованной парламентом (Кортесами), и представляющей интересы всех политических партий. На совместном заседании обеих палат Кортесов 31 октября 1978 г. проект конституции был абсолютным большинством одобрен и передан на референдум. На референдуме 6 декабря 1978 г. конституция была утверждена испанским народом, а 27 декабря — подписана королем.

По порядку изменения и дополнения испанская конституция является *особо жесткой*. В соответствии со ст. 167 Конституции Испании проекты конституционных изменений должны быть одобрены большинством не менее чем в три пятых от общего числа голосов депутатов каждой палаты парламента — Генеральных кортесов. Принятый Генеральными кортесами текст поправок выносится на референдум для его ратификации.

Еще более сложной является процедура полного пересмотра Конституции Испании, что равнозначно ее отмене, и частичного пересмотра (изменении) положений ее вводного раздела, устанавливающего основы конституционного строя, отдела 1 главы 2-ой раздела 1-го «Об основных правах и гражданских свободах», раздела 2-го «О Короне». В этом случае необходимо одобрение проекта большинством в две трети от общего числа членов каждой из двух палат Генеральных кортесов, после чего осуществляется их роспуск. Вновь избранные палаты утверждают решение о пересмотре и приступают к обсуждению

нового текста конституции, который считается одобренным, если за него проголосовало не менее двух третей от общего числа членов каждой из палат. Одобренный Генеральными кортесами новый текст конституции выносится на референдум для его ратификации (ст. 168 Конституции Испании).

Не может быть предпринята инициатива изменения и отмены конституции в военное время или при объявлении состояния угрозы, чрезвычайного и осадного положения (ст. 169 Конституции Испании).

Конституция Испании 1978 г. состоит из преамбулы, вводного раздела, не имеющего нумерации, 10-ти разделов с нумерацией и 169 статей. Некоторые разделы делятся на главы. Особенностью структуры испанской конституции является включение в текст 4-ех дополнительных, 9-ти переходных, а также отменяющих и заключительных положений с собственной нумерацией, в отличие от основного текста не разделенных на статьи. Это позволяет избежать перегрузки текста конституции, введения дополнительных буквенных или иных обозначений. Поэтому с юридико-технической точки зрения Конституция Испании является более безукоризненной. Единственное изменение в основной текст конституции было внесено в 1992 г. в связи установлением единого гражданства Европейского Союза (ЕС).

## Семинар

*Вопросы для обсуждения:*

1. Исторические и экономические особенности формирования государства.
2. Характеристика источников конституционного права.
3. Органы государственной власти.
4. Организация местного самоуправления.

*Темы сообщений:*

1. Особенности территориального устройства.
2. Органы защиты конституционных прав.
3. Особенности политического режима.

## Методические рекомендации

*При ответе на первый вопрос необходимо:* обозначить основные этапы формирования современного конституционного строя, определить важные даты в истории, раскрыть экономические факторы, повлиявшие на формирование государства

*При ответе на второй вопрос необходимо:* определить основные источники конституционного права, привести их иерархию; дать характеристику основному закону; определить гарантов конституционного права.

*При ответе на третий вопрос необходимо:* назвать исторические факторы, повлиявшие на формирование органов государственной власти; определить основные механизмы формирования, правовой статус, полномочия, ответственность, характерные черты органов государственной власти; раскрыть правовой статус главы государства; дать характеристику законодательной, исполнительной, судебной ветвям власти.

*При ответе на четвертый вопрос необходимо:* назвать исторические и экономические факторы повлиявшие на формирование модели местного самоуправления; определить основные механизмы формирования, правовой статус, полномочия, ответственность, характерные черты местного самоуправления.

*Вопросы для самоконтроля:*

1. Конституционно-правовая характеристика государства.
2. Основные источники конституционного права.
3. Особенности политической системы.

## Тема 15. Основы конституционного права Китайской Народной Республики

### План-конспект лекции

Конституционное право Китая отражает национальную специфику и историческую уникальность государственности, в стремлении осуществить свой китайский вариант модернизации тоталитарно-бюрократического общества.

В Китайской Народной Республике (КНР), провозглашенной 1 октября 1949 г., конституции принимались 4 раза — в 1954 г., 1975 г., 1978 г. и 1982 г. До принятия первой конституции с первого дня существования КНР действовала временная конституция, которая официально именовалась Общая программа Народного политического консультативного совета Китая (НПКСК) (НПКСК выполнял функции высшего органа государственной власти, а программа НПКСК являлась основным законом КНР).

Общая программа заложила основные начала, на которых стала создаваться Китайская Народная Республика: демократическая диктатура народа; народно-демократический (а затем — социалистический) строй; права и свободы, а также обязанности человека; многопартийная система при руководящей роли коммунистической партии; общественное народное хозяйство; вспомогательная роль в экономике национальной буржуазии; унитарное государство, запрет создавать внутри Китая образования, имеющие государственный статус; право малочисленных наций на автономию; организация власти по советскому типу — через систему собраний народных представителей всех уровней.

Основные положения Общей программы были узаконены в Конституции 1954 г., которая реально действовала более 10 лет.

В годы «культурной революции» 1966–1976 гг. — кампании жестокого террора против инакомыслящих; конституционный строй был фактически ликвидирован и управление страной на всех уровнях было во многом основано на произволе властей и «толпы». За год до смерти Мао Цзэдуна была принята Конституция 1975 г., которая закрепила результаты «культурной революции».

После смерти Мао в 1976 г. и начала реформ была принята новая Конституция 1978 г., имевшая компромиссный, конъюнктурный характер.

По мере развития в стране реформ, возглавляемых Дэн Сяопином, 4 декабря 1982 г. Всекитайским собранием народных представителей

(ВСНП) была принята конституция «модернизированного социализма», которая действует и сейчас.

Важнейшей особенностью Конституции Китая является то, что и по форме, и по содержанию — это типичная социалистическая конституция. Основные подходы к регулированию общественных отношений, их иерархия примерно такие же, как и в других социалистических конституциях, как прошлого, так и настоящего.

Конституция КНР перегружена нормами-принципами, нормами-декларациями, нормами-лозунгами, нормами-программами.

В качестве примера можно привести следующие нормы: «Кто не работает, тот не ест», «Все государственные органы и государственные служащие должны опираться на народ, поддерживать тесные связи с народом...». Данные нормы не содержат четких правил поведения, не могут быть защищены в суде, об их содержании можно лишь только догадываться.

Особого внимания заслуживает **Введение** к Конституции. В данном случае Китай последовал традиции азиатских социалистических стран (Вьетнама, КНДР) заменять преамбулу введением.

Конституционное право КНР, как отрасль национального права обладает характерными особенностями. Прежде всего, оно является отраслью Социалистического права и проникнуто идеями социализма, такими как: руководящая роль Коммунистической партии; социалистическое народовластие; социалистическая законность; демократическая диктатура народа; классовая борьба и классовый подход к оценке общественных отношений.

Цели и задачи Коммунистической партии Китая определяются перспективами строительства социализма. В Конституции Китая 1982 г. указано «В дальнейшем коренная задача государства — общими усилиями осуществлять социалистическую модернизацию».

## Семинар

*Вопросы для обсуждения:*

1. Исторические и экономические особенности формирования государства.
2. Характеристика источников конституционного права.
3. Органы государственной власти.
4. Организация местного самоуправления.

### *Темы сообщений*

1. Особенности территориального устройства.
2. Органы защиты конституционных прав.
3. Особенности политического режима.

### **Методические рекомендации**

*При ответе на первый вопрос необходимо:* обозначить основные этапы формирования современного конституционного строя, определить важные даты в истории, раскрыть экономические факторы, повлиявшие на формирование государства.

*При ответе на второй вопрос необходимо:* определить основные источники конституционного права, привести их иерархию; дать характеристику основному закону; определить гарантов конституционного права.

*При ответе на третий вопрос необходимо:* назвать исторические факторы, повлиявшие на формирование органов государственной власти; определить основные механизмы формирования, правовой статус, полномочия, ответственность, характерные черты органов государственной власти; раскрыть правовой статус главы государства; дать характеристику законодательной, исполнительной, судебной ветвям власти.

*При ответе на четвертый вопрос необходимо:* назвать исторические и экономические факторы, повлиявшие на формирование модели местного самоуправления; определить основные механизмы формирования, правовой статус, полномочия, ответственность, характерные черты местного самоуправления.

### *Вопросы для самоконтроля:*

1. Конституционно-правовая характеристика государства.
2. Основные источники конституционного права.
3. Особенности политической системы.

## Заключение

После освоения учебной дисциплины «Конституционное право зарубежных стран» обучающиеся получили основные знания в области конституционного права, теории и практики формирования институтов публичной власти и обеспечения гарантий прав и свобод человека в различных странах. В связи с этим у курсантов и слушателей Санкт-Петербургского университета МВД России появляется возможность задуматься и осмыслить сущность данной учебной дисциплины.

В первую очередь необходимо осознать, что познание конституционного права позволяет для молодых сотрудников органов внутренних дел познакомиться с наиболее важными закономерностями и тенденциями конституционно-правовой реальности, осознать необходимость участия в достижении конституционных идеалов и ценностей. Все это в конечном итоге позволяет повысить общий уровень правовой культуры и правового сознания курсантов и слушателей.

Конституция Российской Федерации в современном виде (с учетом конституционных поправок 2020 г.) соответствует всем мировым демократическим стандартам в сфере конституционного строительства. Во многом схожа с конституционным устройством ряда стран романо-германской правовой системы.

Конституционное право нашего государства в полной мере отвечает современным мировым стандартам обеспечения прав и свобод человека и гражданина, при этом, в условиях глобализации испытывает схожие проблемы.

Объективная оценка конституционного устройства России невозможна без сравнительного анализа с зарубежными странами. Насколько динамично развиваются институты гражданского общества, и каким образом организовано сотрудничество негосударственных структур с органами государственной власти и управления, как соотносятся международное и конституционное право.

Перед подрастающим поколением сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации стоит важная задача — руководствоваться конституционными ценностями в будущей профессиональной деятельности и дальнейшее укрепление конституционной законности.

## Список рекомендуемой литературы

### *Нормативные правовые акты<sup>1</sup>:*

1. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.).
2. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.
3. Европейская хартия местного самоуправления от 15 октября 1985 г.

### *Литература*

#### *Основная:*

1. Конституционное право зарубежных стран: альбом схем / В. Е. Патрикеев, Т. А. Грищенко и др. — СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2020. — 170 с.
2. Конституционное право зарубежных стран: учебник. — 3-е изд., доп. / Червонюк В. И., Калинин И. В., Мелехова А. Ю.; под общ. ред. д-ра. юрид. наук, проф. В. И. Червонюка. — М.: Московский университет МВД России им. В. Я. Кикотя, 2018. — 760 с.
3. Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран: учебник. — 9-е изд. перераб. и доп. — М.: НОРМА, 2019. — 528 с.
4. Антология конституционных учений. — 3-е изд., доп. / Червонюк В. И., Калинин И. В., Назарова И. С. и др.; отв. ред. д-р юрид. наук, проф. В. И. Червонюк. — М.: Московский университет им. В. Я. Кикотя, 2017. Ч. 1, 2. — 565 с.; 468 с.

#### *Дополнительная:*

1. Авакьян С. А. Конституционное право России: учебное пособие. — В 2-х т. — М.: НОРМА, 2019.
2. Конституционное право зарубежных стран: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / И. Н. Зубов [и др.]. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016.
3. Конституционное право зарубежных стран: учебник / Баглай М. В. и др.; под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо и Л. М. Энтина; Московский гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. — 975 с.

---

<sup>1</sup> Все нормативные правовые акты приведены в соответствии с официальным интернет-порталом правовой информации [pravo.gov.ru](http://pravo.gov.ru).

4. Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран: учебник. — 8-е изд. перераб. и доп. — М.: НОРМА, 2017. — 528 с.

5. Конституционное право: курс лекций: в 10 вып. Вып. 5. Избирательное право / В. И. Червонюк, И. В. Калинин, А. Ю. Мелихова, И. С. Назарова, Е. Н. Хазов. — М.: Московский университет МВД России им. В. Я. Кикотя, 2017. — 377 с.

6. Конституционный судебный процесс: учебное пособие / В. И. Червонюк, И. В. Калинин, Е. Н. Хазов. — М.: Московский университет МВД России им. В. Я. Кикотя, 2017. — 411 с.

7. Эбзеев Б. С. Конституционное право России: учебник. — М.: Проспект, 2019. — 768 с.

#### *Перечень ресурсов*

*информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»:*

1. Информационно правовой портал: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru), [www.garant.ru](http://www.garant.ru), <http://www.kodeks.ru>.

2. Официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: <http://www.council.gov.ru>.

3. Электронно-библиотечная система «Университетская библиотека онлайн» <https://biblioclub.ru/>.

4. Научная электронная библиотека: <http://elibrary.ru>.

Учебное издание

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Учебное методическое пособие

Редактор *Мамедова А. Х.*  
Компьютерная вёрстка *Мамедова А. Х.*  
Дизайн обложки *Савиных А. И.*

ISBN 978-5-91837-467-2



---

Подписано в печать 29.11.2021. Формат 60×84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>

Печать цифровая 6,75 п. л. Тираж 100 экз. Заказ № 99/21

---

Отпечатано в Санкт-Петербургском университете МВД России  
198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1